

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**  
**CURSO DE PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR**  
**2015/2016**



**TII**

**ALINHAMENTO ENTRE A ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL E OS  
INSTRUMENTOS DE GESTÃO**

**O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A  
FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO  
SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS  
FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL  
REPUBLICANA.**

**José Luis Rodrigues Barradas**  
**1TEN EN-MEC**



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**ALINHAMENTO ENTRE A ESTRATÉGIA**  
**ORGANIZACIONAL E OS INSTRUMENTOS DE GESTÃO**

**Primeiro-tenente, EN-MEC José Luis Rodrigues Barradas**

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-M 2015/2016

Pedrouços 2016



**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR**  
**DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS**

**ALINHAMENTO ENTRE A ESTRATÉGIA**  
**ORGANIZACIONAL E OS INSTRUMENTOS DE GESTÃO**

**Primeiro-tenente, EN-MEC José Luis Rodrigues Barradas**

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-M 2015/2016

Orientador: Capitão-de-fragata, AN Carlos Manuel Cardoso da Silva

Coorientador: Capitão-de-fragata Luís José Sameiro Matias

Pedrouços 2016



### **Declaração de compromisso Anti-plágio**

Eu, José Luis Rodrigues Barradas, declaro por minha honra que o documento intitulado “O alinhamento entre a Gestão Estratégica e os Instrumentos de Gestão” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto Oficial-aluno do CPOS 2015-2016 no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, 29 de junho de 2016

José Luis Rodrigues Barradas



## **Agradecimentos**

A realização deste desafio não teria sido possível sem o apoio e incentivo de algumas pessoas, aos quais estou profundamente grato.

Ao Comandante Cardoso da Silva pela sua orientação, apoio e disponibilidade, pelo conhecimento que transmitiu, pelas opiniões e críticas, e pela franca colaboração ao longo da realização deste trabalho.

Ao Comandante Sameiro Matias pela sua coorientação, pelo apoio e paciente trabalho de revisão.

Ao Almirante Gameiro Marques em especial, mas também aos restantes entrevistados, um muito obrigado pela vossa disponibilidade e paciência, e por terem transmitido com clareza os vossos profundos conhecimentos nesta área a um leigo.

Por último, mas estando sempre em primeiro, um profundo agradecimento à minha esposa Sofia e à minha princesa Margarida, pelo apoio e pelas horas de ausência em estudo.

A todos que direta e indiretamente contribuíram para a elaboração deste trabalho, o meu sincero agradecimento.



## Índice

Introdução .....	1
1. Enquadramento conceptual do estudo .....	5
1.1. Os conceitos de Gestão Estratégica e Instrumentos de Gestão.....	5
1.2. A Gestão Pública .....	5
1.2.1. Nova Gestão Pública .....	6
1.2.2. Orçamentos orientados por resultados .....	6
1.2.2.1. Plano de Atividades e o Relatório de Atividades .....	7
1.3. A especificidade da Defesa Nacional .....	8
1.3.1. Planeamento por Capacidades Militares .....	8
1.4. Metodologia Investigação.....	10
2. Da Gestão Estratégica da Defesa Nacional à Gestão Estratégica da Marinha.....	12
2.1. A Gestão Estratégica da Defesa Nacional e Militar .....	12
2.1.1. Planeamento de Defesa Militar .....	13
2.2. A gestão estratégica da Marinha.....	14
2.3. Instrumentos de suporte à Gestão Estratégica da Marinha.....	16
2.3.1. O Balanced Scorecard .....	16
2.3.2. Sistema de Monitorização e Controlo da Gestão Estratégica.....	16
2.3.3. Articulação da GE da Marinha com os IG .....	17
2.4. Síntese conclusiva.....	19
3. Os Instrumento de Gestão da Marinha e a articulação com a Gestão Estratégica.....	21
3.1. Processos Chave .....	22
3.1.1. Plano Integrado de Marinha (PIM) .....	22
3.2. Processos de Suporte .....	24
3.2.1. Recursos Materiais .....	24
3.2.1.1. Planeamento da manutenção das Unidades Navais.....	24
3.2.1.2. Gestão de Infraestruturas .....	24
3.2.2. Recursos Informacionais .....	25
3.2.3. Recursos Humanos .....	25



3.2.3.1. Sistema de formação profissional da Marinha .....	26
3.2.4. Recursos financeiros.....	27
3.3. Síntese conclusiva.....	28
4. Modelo conceptual para o alinhamento da Gestão Estratégica da Marinha com os Instrumentos de Gestão.....	29
4.1. A articulação da Gestão Estratégica da DN, Militar e da Marinha.....	29
4.2. A articulação dos Instrumentos com a Gestão Estratégica da Marinha.....	30
4.3. Síntese conclusiva.....	34
Conclusões.....	36
Bibliografia.....	39

### **Índice de Apêndices**

Apêndice A — Corpo de conceitos .....	Apd A - 1
Apêndice B — Lista de entrevistados e guião das Entrevistas.....	Apd B - 1
Apêndice C — Planeamento Estratégico da Defesa Nacional .....	Apd C - 1
Apêndice D — O ciclo do Planeamento de Defesa Militar.....	Apd D - 1
Apêndice E — Planeamento Estratégico da Marinha .....	Apd E - 1
Apêndice F — O Planeamento estratégico de Defesa nos EUA e Reino Unido.....	Apd F - 1
Apêndice G — O Balance Scorecard .....	Apd G - 1
Apêndice H — Ciclo de planeamento da manutenção Navios.....	Apd H - 1

### **Índice de Figuras**

Figura 1 – Cadeia valor da Marinha .....	2
Figura 2 – Processo Planeamento por Capacidades Militares .....	9
Figura 3 – Constructo do estudo.....	11
Figura 4 – Desenvolvimento do Conceito Estratégico Militar .....	13
Figura 5 – Modelo elaboração da estratégia da Marinha.....	15
Figura 6 – A gestão Estratégica da Marinha.....	16
Figura 7 – Planeamento estratégico da Marinha .....	18
Figura 8 – Cadeia valor da Marinha .....	21
Figura 9 – Os IG da Marinha.....	22
Figura 10 – Partes interessadas no Plano Integrado de Marinha.....	23



Figura 11 – Ciclo de Planeamento de Necessidades de Recursos Humanos da Marinha ...	26
Figura 12 – Ciclo formativo .....	26
Figura 13 – Implementação BSC na DN .....	29
Figura 14 – Orçamento por capacidade .....	30
Figura 15 – Proposta Plurianualidade do PA .....	31
Figura 16 – Modelo Conceptual Plano atividades .....	32
Figura 17 – Articulação dos PA dos Sectores .....	33
Figura 18 – Modelo conceptual Planeamento Marinha .....	33
Figura 19 – Planeamento Estratégico da Defesa Nacional .....	Apd C 1
Figura 20 – Ciclo de Planeamento de Defesa Militar e NDPP .....	Apd D 1
Figura 21 – A formulação da estratégia naval .....	Apd E 1
Figura 22 – Síntese missão, funções e tarefas da Marinha .....	Apd E 1
Figura 23 – Ciclo de GE da Marinha .....	Apd E 2
Figura 24 – Operacionalização dos objetivos estratégicos .....	Apd E 3
Figura 25 – Articulação da Estratégia de Defesa Nacional e a Estratégia Naval .....	Apd E 3
Figura 26 – Estrutura operacional da defesa do EUA .....	Apd F 2
Figura 27 – Planeamento estratégico da defesa do UK (2006) .....	Apd F 3
Figura 28 – Estrutura operacional da defesa do UK .....	Apd F 4
Figura 29 – Evolução do Balanced Scorecard .....	Apd G 1

## **Índice de Tabelas**

Tabela 1 – Objetivos do estudo .....	3
Tabela 2 – Questão Central e derivadas do estudo .....	3
Tabela 3 – Ciclo do Plano Integrado de Marinha .....	23
Tabela 4 – Instrumentos de Gestão .....	28
Tabela 5 – Ciclo de Planeamento da Manutenção dos Navios .....	Apd H 1





## Resumo

As Forças Armadas, são fortemente condicionadas pela Gestão Pública, focada na Gestão por Resultados, sendo obrigadas a implementar Instrumentos de Gestão comuns a toda a Administração Pública e a competir com os outros órgãos pelo financiamento do Estado.

Por outro lado, a especificidade militar obriga à geração de capacidades para cumprir com os acordos militares com a OTAN, a ONU e a União Europeia e à introdução de Instrumentos de Gestão específicos da natureza militar.

Este trabalho analisa a forma como a Marinha efetua o alinhamento do seu sistema de Gestão Estratégica, baseado no modelo *Balanced Scorecard*, e os Instrumentos de Gestão. Através de uma revisão bibliográfica e de entrevistas a especialistas sobre a implementação do *Balanced Scorecard* e a sua articulação com as operações, decorrente do estudo de caso, é proposto um modelo conceptual que articule a Gestão Estratégica da Marinha com os Instrumentos de Gestão. Concluiu-se que é desejável alinhar o orçamento por programas com o planeamento por capacidades militares e obrigar os Planos de recursos da Marinha a terem origem no Plano de atividades que suporta a proposta orçamental.

## Palavras-chave

Gestão Estratégica, Instrumentos de Gestão, Plano de Atividades, Alinhamento, *Balanced Scorecard*.



### **Abstract**

*The armed forces are strongly influenced by the Public Management, that is focused on results based management. They are forced to implement the same management instruments as other's Public Agencies and to compete with them for state funding.*

*On the other hand, the military specificity requires the generation of capabilities to meet the military agreements with NATO, the UN and the European Union, and the introduction of specific management instruments of military nature.*

*This paper looks at how the Navy aligns its strategic management system based on the Balanced Scorecard model, and the management tools. Through a literature review and interviews with experts on the implementation of the Balanced Scorecard and its connection with the operations, and grounded in the case study, it's proposed a conceptual model that articulates the Navy's Strategic Management with Management Tools. It was concluded that is desirable to align the program budget with capabilities-based planning and force the Navy's resources plans to be originated in the activities plan that supports the budget proposal.*

### **Keywords**

*Strategic Management, Management Tools, Activities Plan, Alignment, Balanced Scorecard.*



### **Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos**

AP	Administração Pública
AR	Assembleia da República
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
CEDN	Conceito Estratégico da Defesa Nacional
CEM	Conceito Estratégico Militar
CEMA	Chefe do Estado-Maior da Armada
CEMGFA	Chefe do Estado-Maior-General das Forças Armadas
CEN	Conceito Estratégico Naval
CM	Conselho de Ministros
COP	Comissão para a Orçamentação por Programas
CPDM	Ciclo Planeamento de Defesa Militar
CR	Criticidade
CRP	Constituição da República Portuguesa
DIF	Dispositivo de Forças
DMPDM	Diretiva Ministerial Planeamento Defesa Militar
DN	Defesa Nacional
DNP	Dispositivo Naval Padrão
DoD	Departamento de Defesa
DPM	Diretiva de Planeamento de Marinha
DS	Diretiva Sectorial
EA	Elemento de Ação
EMA	Estado-Maior da Armada
EMGFA	Estado-Maior-General das Forças Armadas
EPM	<i>Enterprise Project Management</i>
eSPap	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I. P.
EUA	Estados Unidos da América
FFAA	Forças Armadas
GE	Gestão Estratégica
GMF	Gabinete Ministério das Finanças
IG	Instrumento de Gestão
LEO	Lei Enquadramento Orçamental
LIM	Lei de Infraestruturas Militar



LPM	Lei de Programação Militar
MDN	Ministro da Defesa Nacional
MFA	Missões Fora de Área
MIFAS	Missões das Forças Armadas
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
OP	Orçamentação por Programas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PA	Plano de Atividades
PMC	Planeamento Militar por Capacidades
PCM	Presidência do Conselho de Ministros
PDI	Plano Diretor de Informática
PDU	Plano Diretor da Unidade
PEIM	Plano Estratégico Infraestruturas da Marinha
PESI	Plano Estratégico dos Sistemas de Informação
PIM	Plano Integrado de Marinha
PLANOPNAV	Plano Operacional Comando Naval
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
PPBE	Planeamento, Programação, Orçamentação e Execução
PPBS	Planeamento, Programação e Sistema de Orçamentação
PPO	Projeto de Proposta Orçamental
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
RA	Relatório de Atividades
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RF	Recursos Financeiros
RH	Recursos Humanos
RI	Recursos Informacionais
RM	Recursos Materiais
RU	Reino Unido
SF	Sistema de Forças
SFPM	Sistema de Formação Profissional de Marinha
SG/MDN	Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional



SIADAP	Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública
SICA	Sistemas de Informação e Comunicação Automatizados
SIGDN	Sistema Integrado de Gestão da Defesa Nacional
SIMPPO	Sistema Integrado Monitorização Padrões de Prontidão Operacionais
SMC-GE	Sistema Monitorização e Controlo da Gestão Estratégica
SNC-AP	Sistema Normalização Contabilística da Administração Pública
SP	Superintende de Pessoal
STI	Superintendente das Tecnologias da Informação
TC	Tribunal de Contas
TII	Trabalho de Investigação Individual
UE	União Europeia
UN	Unidades Navais
VUCA	<i>Volatility, uncertainty, complexity, and ambiguity</i>
XPP	<i>Execution Premium Process</i>



## Introdução

O início do Século XXI tem sido caracterizado por um ambiente VUCA<sup>1</sup>, referindo-se a um ambiente volátil, incerto, complexo e ambíguo (Bennett & Lemoine, 2014), marcado pela escassez de recursos financeiros e o aumento das expectativas dos cidadãos, sendo exigidos por estes melhores serviços, com maior qualidade, eficiência, disponibilidade e acessibilidade, sem o aumento da despesa pública (Pinto, 2007).

Fruto deste ambiente, mas também impulsionado pela crise económica de 2008 e pelo Programa de Assistência Económica e Financeira, o Estado Português tem introduzido diversos Instrumentos de Gestão (IG) que visam aumentar a eficácia e eficiência na Administração Pública (AP), como por exemplo o Plano de Atividades (PA), o Relatório de Atividades (RA) e a Orçamentação por Programas (OP).

Estes IG abrangem a área da Defesa, contudo as especificidades da Defesa obrigam a que estes sejam alinhados com outros específicos da componente militar como o Planeamento Militar por Capacidades (PMC).

Foi este contexto que motivou o estudo do “Alinhamento entre a Estratégia Organizacional e os Instrumentos de Gestão”, incidindo sobre a forma como o meio castrense em geral e a Marinha em particular, articula a estratégia organizacional e os IG, tendo em vista o aumento da eficácia e da eficiência da organização.

A Marinha tem procurado potenciar o seu desempenho de forma a melhor corresponder às expectativas dos cidadãos, através da melhoria do seu Sistema de Gestão Estratégica (GE). Neste sentido, em 2009 foi adotado o modelo *Balanced Scorecard (BSC)* para operacionalizar a GE e para alinhar todos os Sectores com os Objetivos Estratégicos superiormente definidos (Ribeiro, et al., 2010).

A implementação do sistema tem sido considerada um sucesso, quer em termos nacionais, expresso no acordo efetuado com a Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública, I.P. (eSPap) para partilha de conhecimento, mas também em termos internacionais pela atribuição da distinção “*Balanced Scorecard Hall of Fame for Executing Strategy*”, ambos durante o ano de 2015.

Finalizado o primeiro Ciclo Estratégico em 2014, iniciou-se em 2015 o segundo Ciclo, assente na Diretiva de Planeamento de Marinha 2014 (DPM). Como tal, importa analisar não só a GE na Marinha e os IG, mas também os sistemas que os suportam no que concerne

---

<sup>1</sup> Volatility, uncertainty, complexity, and ambiguity.



às suas potencialidades e compatibilidades, nomeadamente o Sistema Gestão Integrado da Defesa Nacional (SIGDN) e o Sistema Monitorização e Controlo da GE (SMC-GE).

### Objeto de estudo e sua delimitação

O presente estudo visa analisar o alinhamento da Gestão Estratégia Organizacional com os IG na Marinha, no atual ciclo Estratégico da Marinha 2015-2017.

Face às limitações temporais existentes restringiu-se a pesquisa de IG através da cadeia de valor da Marinha, Figura 1, procurando-se delimitar o estudo aos processos que contribuem para o produto operacional visto ser o ponto fulcral da missão da Marinha.

Desta forma delimita-se o estudo ao processo de GE, nos processos chave restringe-se ao produto operacional e nos processos de suporte não incidiremos sobre a atividade inspetiva. Tendo em consideração que o objeto de estudo é a articulação dos IG com a GE, o enfoque será nos IG de planeamento uma vez que estes serão o ponto de partida para um correto alinhamento entre os vários instrumentos.



Figura 1 – Cadeia valor da Marinha

Fonte: (EMA, 2015b, p. 1.3)

### Objetivos

De forma a orientar o trabalho foi definido um objetivo geral (OG) e três objetivos específicos (OE), que estão expressos na Tabela 1.



**Tabela 1 – Objetivos do estudo**

Objetivo Geral	
Desenvolver um modelo de referência para o alinhamento da GE da Marinha com os IG, e apresentar contributos para a melhoria do modelo em uso.	
Objetivos Específicos	
OE1	Analisar o impacto da estratégia da DN e Militar na Gestão Estratégia da Marinha e nos IG.
OE2	Analisar a articulação dos principais IG da Marinha com a GE.
OE3	Identificar os principais IG da Marinha e sua articulação com a GE da Marinha.

Fonte: Autor

### Questão Central

De forma a contribuir para a elaboração da estrutura da investigação, enuncia-se uma questão central (QC), da qual resultaram três questões derivadas (QD).

**Tabela 2 – Questão Central e derivadas do estudo**

Questão central	
Como poderá ser melhorado o alinhamento dos IG com a GE da Marinha?	
Questões derivadas	
QD1	Qual o impacto da estratégia da DN e Militar na GE e nos IG da Marinha?
QD2	Como são articulados os IG com a GE da Marinha?
QD3	Que IG contribuem para a consecução dos Objetivos estratégicos da Marinha?

Fonte: Autor

### Metodologia

A metodologia selecionada para o processo de investigação deste trabalho será delimitada nos fundamentos estabelecidos nas “Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação” (Santos, et al., 2016) e assenta na metodologia de “Estudo de Caso” de acordo com Robert Yin (2001).

De forma a alcançar os objetivos definidos decidiu-se utilizar uma investigação qualitativa com recurso à análise documental da bibliografia existente e a entrevistas semiestruturadas (Guerra, 2006). Este percurso procurará descrever e analisar a GE na Marinha e os IG, para posteriormente através de um raciocínio indutivo procurar definir um modelo de referência para o alinhamento entre ambos.

Nesse sentido, preconizou-se cinco fases de execução do trabalho: a exploratória, o desenho do modelo de pesquisa, a recolha de dados, a analítica e a conclusiva.

A estrutura do trabalho encontra-se organizada em cinco capítulos.

No Capítulo 1 expressa-se a contextualização teórica e justificação das opções metodológicas assumidas no presente estudo. No Capítulo 2 será apresentado o planeamento estratégico da DN, militar e da Marinha, analisando a sua articulação. No capítulo 3 analisa-





se os IG da Marinha e a sua articulação com a GE. No capítulo 4 problematizam-se, questionam-se e interpretam-se os dados apresentados nos capítulos anteriores com o intuito de criar um modelo conceptual para a articulação da GE da Marinha com os IG.

Por fim, nas Conclusões, serão apresentadas as principais considerações finais do estudo, reconhecidas as suas limitações, e apontadas direcções de futuro para novas investigações que retomem esta problemática. Nos apêndices encontram-se alguns apontamentos que serviram de base ao estudo e o guião das entrevistas realizadas.



## **1. Enquadramento conceptual do estudo**

Neste capítulo elenca-se a contextualização teórica e as opções metodológicas assumidas no presente estudo, abordando os IG da Gestão Pública e as especificidades da componente militar e o seu impacto na GE da Marinha. Clarifica-se também os conceitos de GE e de IG adotados no estudo.

### **1.1. Os conceitos de Gestão Estratégica e Instrumentos de Gestão**

#### **Gestão Estratégica**

O conceito de gestão estratégica adotado no presente estudo cinge-se a:

Gestão Estratégica – “Processo através do qual os gestores formulam e implementam estratégias, tendentes a assegurar a consecução dos objetivos da organização, em função do meio envolvente em que estas se encontram integradas e das suas próprias condições internas” (Bartol e Martin, 1998 citado por Santos, 2008, p. 325);

#### **Instrumento de Gestão**

O conceito foi inferido dos conceitos de gestão e instrumento, visto não se ter encontrado um conceito generalizado para “*instrumento de gestão*” (Apêndice A).

**Instrumento de Gestão** – Procedimentos ou ferramentas para apoio às atividades de planeamento, organização, direção e controlo da Gestão.

As organizações utilizam diversos IG para desenvolver a estratégia e operacionalizar a sua gestão, no entanto existem poucas teorias ou estruturas que definam como estas ferramentas devem trabalhar em conjunto num sistema coerente para potenciar a melhoria operacional (Kaplan & Norton, 2008a, p. 25). É frequente ocorrer a implementação destas ferramentas sem uma visão holística, com reduzido intercâmbio e coordenação (Kaplan & Norton, 2008a, p. 25; Rigby, 2015).

### **1.2. A Gestão Pública**

O Estado Português tem introduzido nas últimas décadas IG que visam otimizar a gestão dos recursos e alcançar os seus objetivos de forma mais eficaz e eficiente.

As finanças públicas têm evoluído para orçamentos orientados para resultados e assentes em programas de forma a promover a responsabilização e plurianualidade do planeamento (COP, 2007), encontrando-se numa fase de transição ditada pela nova Lei Enquadramento Orçamental (LEO) (AR, 2015c).

Iremos analisar estas tendências por terem impacto direto nos IG utilizados nas Forças Armadas (FFAA).



### 1.2.1. Nova Gestão Pública

Em Portugal o enfoque da Gestão Pública tem sido na Gestão por Resultados, em virtude da influência do movimento da “Nova Gestão Pública” que teve origem na década de 80, e levou a diversas reformas nos países da Europa Ocidental. Esta influência procura introduzir princípios de “*managerialismo*” na Administração Pública (AP) (Araújo, 2009). Teve como efeito a introdução de instrumentos que visam o *Value for Money* <sup>2</sup>, e que permitam o controlo da gestão e responsabilização dos dirigentes públicos, como o PA, o RA, o POCP<sup>3</sup> e a Orçamentação por Programas (OP).

No entanto tem existido uma enorme resistência à mudança, como é evidente na dificuldade de implementação do PA e RA e também do POCP. Decorridas quase três décadas da criação do PA e RA em 1987 pela Resolução do Conselho de Ministros nº 34/87, embora exista uma generalização destes instrumentos, a maioria dos PA não afeta e mobiliza os recursos às atividades conforme determinado, nem apresentam um plano de formação associado, dificultando o objetivo expresso de hierarquizar opções e avaliar posteriormente o seu impacto. A implementação do POCP também não tem sido satisfatória, conforme referido pelo Tribunal de Contas (TC) (2015), ao expressar que decorridos 17 anos ainda não está totalmente implementado.

### 1.2.2. Orçamentos Orientados por Resultados

Orçamentos tradicionais são geralmente caracterizadas como orçamento por rubricas porque incidem sobre itens de despesa, tais como vencimentos, outros bens e serviços. Estes orçamentos tendem a favorecer programas existentes e restringe os utilizadores do orçamento a gastar até ao limite especificado (de acordo com dotações) (Melese, et al., 2006, p. 7). Pouca flexibilidade é permitida durante a execução orçamental, limitando a capacidade de resposta perante alterações do ambiente.

Os utilizadores do orçamento são desencorajados de fazer qualquer redução de despesa, por medo de trazer um corte no futuro orçamento do ano (efeito “use it or lose it”).

A reforma do orçamento move o foco das rubricas do orçamento para os resultados do orçamento, (os resultados) associados a estas rubricas. Além disso a “orçamentação por programas (OP)” introduz o “orçamento baseado em desempenho”<sup>4</sup> e “gestão da despesa

---

<sup>2</sup> *Value for Money* consiste na utilidade retirada de cada compra ou gasto público. Baseia-se não no menor custo de aquisição/produção, mas sim na máxima eficiência dos gastos públicos. (Sarmiento, 2015, p. 34).

<sup>3</sup> O POCP, aprovado em 1997, visava integrar a contabilidade orçamental, patrimonial e analítica em “todos os serviços e organismos da administração central” (TC, 2015, p. 98).

<sup>4</sup> *Performance budgeting*.



pública". Orçamentos baseados em desempenho significam que os orçamentos atribuídos aos diferentes órgãos estatais devem estar relacionados com o desempenho dos objetivos dos seus programas.

Para atingir esses requisitos, governos e utilizadores do orçamento devem fazer uma mudança significativa, alterando o foco de uma função de controlo para uma função de gestão ou de acompanhamento de despesas para a geração de resultados (Melese, et al., 2006, p. 8).

Em 2007 foi criada a Comissão para a Orçamentação por Programas (COP) com o objetivo de implementar a OP no Estado Português. Para esta comissão a OP, “consiste num ciclo plurianual de planeamento, programação, orçamentação, controlo e avaliação do desempenho da ação do Estado com vista a garantir ao cidadão contribuinte a melhor aplicação dos seus impostos” (COP, 2007, p. 6). A OP visa associar as dotações orçamentais aos resultados obtidos, de acordo com as prioridades definidas pelo governo, as quais são materializadas em programas. “Os resultados são definidos de forma objetiva e mensurável e associados aos objetivos estratégicos dos programas” (COP, 2007, p. 6).

Em 2015 foram dados passos importantes para a concretização destes objetivos, tendo sido publicada a nova LEO, aprovada pela Lei n.º 151/2015, de 11 de setembro, e o Sistema de Normalização Contabilística para as Administrações Públicas (SNC-AP), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 192/2015, de 11 de setembro, que irá substituir o POCP.

Esta revisão tem implícito o facto da normalização contabilística em Portugal para o sector público encontrar-se atualmente desatualizada, fragmentada e inconsistente (GMF, 2016, p. 4). Este facto torna difícil obter uma visão dos custos e resultados das políticas públicas, aspeto fundamental para uma efetiva implementação da OP (GMF, 2016, p. 4).

#### 1.2.2.1. Plano de Atividades e o Relatório de Atividades

Estes instrumentos foram criados em 1987, contudo após uma década e face à pouca disseminação destes instrumentos na AP, o governo sentiu a necessidade de reforçar a importância destes instrumentos publicando um novo Diploma (Decreto-Lei nº 183/96, de 27 de setembro) onde refere: “a sua [PA e RA] generalização não é ainda satisfatória, o que é duplamente preocupante, uma vez que reflete o desrespeito pelo cumprimento da lei e deficientes práticas de gestão”. Reconhece que “é imperativo elementar de gestão o enquadramento da atuação das organizações em dois instrumentos fundamentais: o PA e o RA anuais. O primeiro, para definir a estratégia, hierarquizar opções, programar ações e afetar e mobilizar os recursos. O segundo destinado a relatar o percurso efetuado, apontar os



desvios, avaliar os resultados e estruturar informação relevante para o futuro próximo” (PCM, 1996).

O PA, para além dos objetivos estratégicos, deverá indicar (PCM, 1996):

- Programas anuais ou plurianuais e respetivos horizontes temporais;
- Resultados a obter com o seu desenvolvimento;
- Matriz: estrutura de objetivos/estrutura de programas
- Listagem dos projetos e ou atividades dos diversos programas e respetiva calendarização;
- Listagem das atividades não enquadradas em programa;
- Recursos humanos, materiais e financeiros e respetiva afetação;
- Programas de formação interna ou externa.

Apesar desta chamada de atenção, estes instrumentos apenas tiveram uma aplicação generalizada na AP após a implementação do Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública (SIADAP) em 2007 (Lei nº 66-B/2007, de 28 de dezembro).

Este sistema veio trazer uma nova lógica gestionária, nomeadamente a orientação para os resultados e a preocupação com a eficiência, a economia e a eficácia.

### **1.3. A especificidade da Defesa Nacional**

Os sistemas de planeamento de defesa contemporâneos têm evoluído face à imprevisibilidade da ameaça sendo preconizado um planeamento estratégico assente em capacidades militares para atingir objetivos (Rodrigues, 2015).

A formulação da estratégia militar é influenciada pelos compromissos nacionais assumidos com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), claramente visível no alinhamento do ciclo de planeamento militar nacional com o ciclo de planeamento por capacidades da OTAN (MDN, 2011).

#### **1.3.1. Planeamento por Capacidades Militares**

A natureza dos conflitos modernos e a incerteza no ambiente de segurança têm causado uma mudança do planeamento baseado na ameaça para um planeamento baseado em capacidade nos países da OTAN. Esta abordagem foi promovida em 2001 no Departamento de Defesa (DoD) dos Estados Unidos da América (EUA) pelo *Quadrennial Defence Review* (CJCSI, 2015).

O planeamento baseado na ameaça era um conceito fundamental durante a Guerra Fria, quando uma distinção muito clara entre amigos e inimigos era estabelecida e centrava-se no



desenvolvimento de capacidades específicas para exceder as capacidades dos inimigos. Por outro lado, o PMC prepara um sistema de defesa para missões futuras, não em termos de luta contra adversários conhecidos, mas a identificação das futuras missões e forças de defesa e capacidades genéricas necessárias para realizá-las (Zrnic, 2008).

O PMC inicia-se com as orientações do Governo, onde são estabelecidas prioridades e a partir das quais definem-se metas para as capacidades. Posteriormente é efetuada uma análise entre as capacidades existentes e as desejadas, e a partir das lacunas identificadas efetua-se um balanço do investimento para o desenvolvimento de forças. Estas etapas básicas do processo PMC são mostradas na Figura 2. As capacidades poderão ser funcionais (comando e controlo, aplicação de força, logística, ...) ou operacionais (defesa território, dissuasão estratégica, operações especiais, ...).

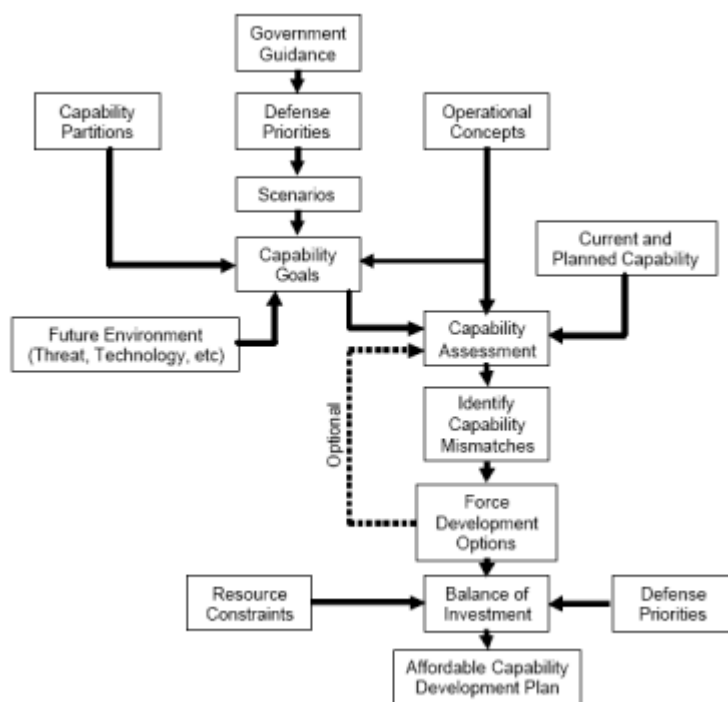


Figura 2 – Processo Planeamento por Capacidades Militares

Fonte: (Zrnic, 2008, p. 28)

Existem diversas definições para o termo capacidade. Em termos nacionais, embora o termo capacidade já tenha sido utilizado oficialmente em 1993 na Lei de Programação Militar (LPM) e em 2003 no Conceito Estratégico de Defesa Nacional (CEDN) (Rodrigues, 2015, p. 17), a primeira definição oficial que se conhece surgiu em 2014 na Diretiva Ministerial do Planeamento de Defesa Militar (DMPDM), onde o MDN estabelece a seguinte definição de “capacidade militar”: «o conjunto de elementos que se articulam de forma harmoniosa e complementar e que contribuem para a realização de um conjunto de



tarefas operacionais ou efeitos que é necessário atingir, englobando componentes de doutrina, organização, treino, material, liderança, pessoal, infraestruturas e interoperabilidade» (MDN, 2014b).

Rodrigues (2015) considera que esta definição, “que no essencial segue a interpretação da OTAN”, “nada acrescenta como nova abordagem à procura de respostas para os desafios que o novo ambiente de segurança levanta”, propondo outro conceito de «capacidade» - “uma aptidão para cumprir um determinado objetivo requerendo o emprego operacional das Forças Armadas”.

#### **1.4. Metodologia Investigação**

A recolha de dados, assente numa pesquisa marcadamente qualitativa, baseou-se numa extensa análise documental e em entrevistas semiestruturadas, expressas no Apêndice B, de forma a clarificar as interpretações e raciocínios desencadeados dessa análise.

No capítulo 2 e 3 procura-se responder às questões derivadas, analisando o estado atual da articulação da GE com os IG, para posteriormente no capítulo 4, através de um raciocínio indutivo elaborarmos um modelo de articulação que vá ao encontro da QC do trabalho: “Como poderá ser melhorado o alinhamento dos IG com a GE da Marinha?”.

Assente nos conceitos apresentados, foi delineado o constructo que se apresenta na Figura 3 e que serviu para orientar o trabalho.



**Figura 3 – Construto do estudo**

Fonte: Autor

Dada a abrangência da temática, e a dificuldade em delimitar o tema sem que requisitos críticos fossem excluídos do modelo conceptual, o presente estudo assenta essencialmente na análise documental da doutrina naval e na doutrina de planeamento estratégico da Defesa Nacional (DN) e militar. Procura-se também abranger os impactos da revisão da LEO e a revisão da contabilidade pública, embora a complexidade e extensão dessas temáticas, obriguem a uma análise muito superficial.





## **2. Da Gestão Estratégica da Defesa Nacional à Gestão Estratégica da Marinha**

Neste capítulo apresenta-se a GE da DN, Militar e da Marinha, analisando a sua articulação.

O enquadramento e a estratégia da DN foram alvo de reestruturação, em 2014, na sequência das Diretivas Ministeriais para a reforma estrutural na DN e nas Forças Armadas - Reforma “Defesa 2020”.

Este facto teve como efeito a revisão do Conceito Estratégico Militar (CEM), das Missões das Forças Armadas (MIFAS) e do Sistema de Forças (SF) em 2014.

Na sequência a Marinha reviu em 2015 o Conceito Estratégico Naval 2015 (CEN) e a sua doutrina para a GE (EMA, 2015b).

### **2.1. A Gestão Estratégica da Defesa Nacional e Militar**

A estratégia militar decorre do CEDN e é expressa no CEM, a partir do qual são elaboradas as MIFAS, o SF e o Dispositivo de Forças (DIF).

O planeamento estratégico da DN é detalhado no Apêndice C.

O CEM define os princípios de ação estratégica geral militar para atingir os objetivos de política de DN e as linhas orientação gerais para a preparação, emprego e sustentação das FFAA. As MIFAS definem as missões específicas das FFAA para as operações conjuntas e as missões particulares de cada um dos Ramos. O SF define a caracterização das forças e meios que devem existir para o cumprimento das MIFAS, constituindo-se como a referência para a geração de capacidades. Finalmente o DIF estabelece o nexo entre as capacidades elencadas no SF e a orgânica das infraestruturas ou elementos da componente fixa do SF das FFAA, definindo a distribuição geográfica das capacidades. Não está prevista uma periodicidade de revisão destes documentos enquadrantes, estando subjacente à alteração do ambiente estratégico.

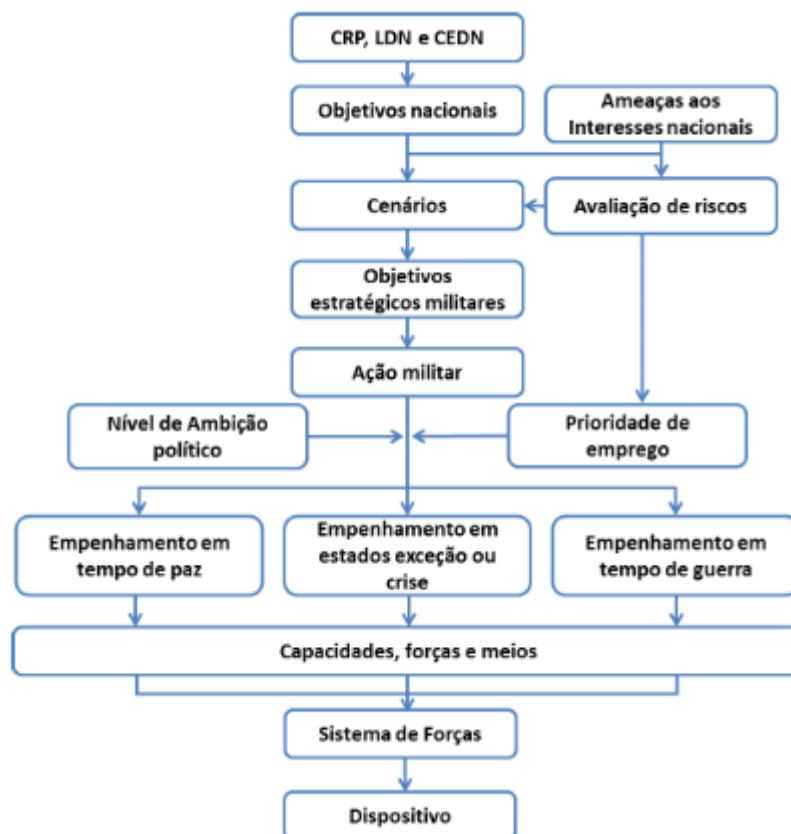


Figura 4 – Desenvolvimento do Conceito Estratégico Militar

Fonte: (MDN, 2014a, pp. A-2)

#### 2.1.1. Planeamento de Defesa Militar

O CEM é operacionalizado através do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar (CPDM) que é articulado com o ciclo de planeamento da OTAN, permitindo a definição e a edificação do SF (MDN, 2011).

O processo é quadrienal, mas com revisões bienais, tendo iniciado em 2014 e com término em 2018 (MDN, 2014b).

O CPDM é executado ao longo de 5 etapas, iniciando-se com a definição da orientação política, com origem no CEDN, define-se os requisitos e objetivos das capacidades, seguindo-se a edificação das capacidades e por ultimo será analisado o resultado da implementação. O CPDM é detalhado no Apêndice D.

Importa ainda considerar os instrumentos gestionários para os recursos financeiros, humanos e materiais, e para as quais a DMPDM elenca as entidades responsáveis pela sua gestão (MDN, 2014b). A Secretaria-Geral do Ministério da Defesa Nacional (SG/MDN) é responsável pelo Planeamento de Recursos Financeiros, sendo a LPM (AR, 2015a) o seu IG. A Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional (DGRDN) é responsável pelo Planeamento de Recursos Humanos, não estando legalmente definido nenhum IG. No



âmbito do processo de edificação tem sobre a sua incumbência o Planeamento de Recursos Materiais, competindo-lhe elaborar os Planos de Armamento e de Infraestruturas e controlar a execução material da LPM e da Lei de Infraestruturas Militares (LIM) (AR, 2015b).

De referir que a Direção-Geral de Política de Defesa Nacional (DGPDN) é a entidade do MDN responsável pela formulação das grandes linhas de ação da política de DN e pela elaboração do projeto de DMPDM. A DGPDN preside ao Grupo de Acompanhamento do Planeamento de Defesa (GAPD) a quem compete o desenvolvimento dos processos de Planeamento Militar e de Recursos e também de elaborar o Relatório de Capacidades do SF, o qual avalia o nível de cumprimento das metas definidas e a partir das quais se alcança o nível de ambição definido na orientação Política.

## **2.2. A gestão estratégica da Marinha**

A Estratégia Naval visa orientar a Marinha na edificação de capacidades, que de forma eficaz e eficiente, criem valor para o País (Ribeiro, et al., 2010, p. 7).

Embora a Estratégia Naval, em termos regulamentares, remonte a 1982, foi em 2004, com a revisão da documentação estruturante da Estratégia da DN, que sistematizou o processo de elaboração da Estratégia Naval, com a introdução de um novo modelo teórico de elaboração da estratégia da Marinha, inspirado no proposto por Hunger e Wheelen (Wheelen & Hunger, 2012) para a GE empresarial (Ribeiro, et al., 2010) (Figura 5).

Foca-se a atenção no planeamento estratégico remetendo para o Apêndice E maior detalhe acerca da formulação estratégica na Marinha.

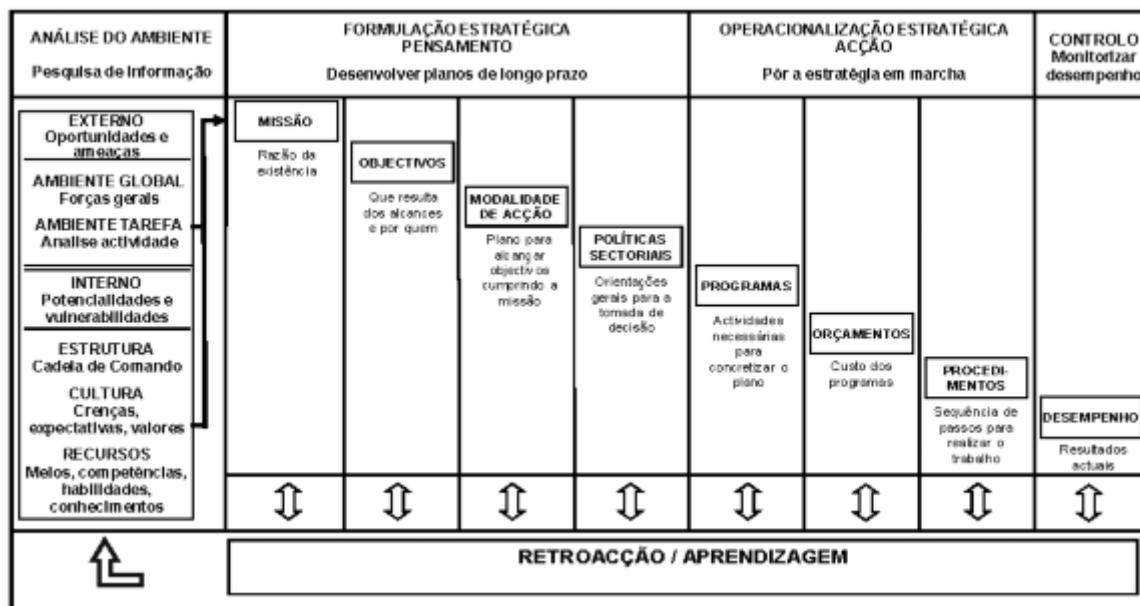


Figura 5 – Modelo elaboração da estratégia da Marinha

Fonte: (Ribeiro, et al., 2010, p. 16)

A GE da Marinha decorre do planeamento estratégico da DN e Militar, e a Estratégia Naval assenta na doutrina naval e na política naval. A doutrina naval expressa a forma como a Marinha cumprirá a sua missão (como), é composta pelo CEN, pelas missões sectoriais e pelos paradigmas genéticos, estrutural e operacional, tendo um carácter mais duradouro que a política naval (EMA, 2015b).

A política naval expressa o que a Marinha fará para cumprir com a sua missão, traduz-se na visão e prioridades do Chefe do Estado-Maior da Armada (CEMA) para o seu mandato, tendo presente o ambiente estratégico e da missão da Marinha fixada a nível geral militar (EMA, 2015b).

Embora o GE da Marinha decorra da Estratégia da DN e da Estratégia Militar (Figura 6), a sua articulação é complexa em virtude das diferentes metodologias utilizadas para a formulação da Estratégia. Existe também alguma incongruência no facto do CEN ser elaborado após a aprovação do SF e do DIF, limitando claramente a análise ou os resultados da formulação estratégica do CEN. Segundo Francisco (2016) existem evidentes incongruências entre estes documentos pelo que seria desejável uniformizar e alinhar as metodologias e a articulação da Estratégia da DN, Militar e Naval (Integral, Geral e Particular).

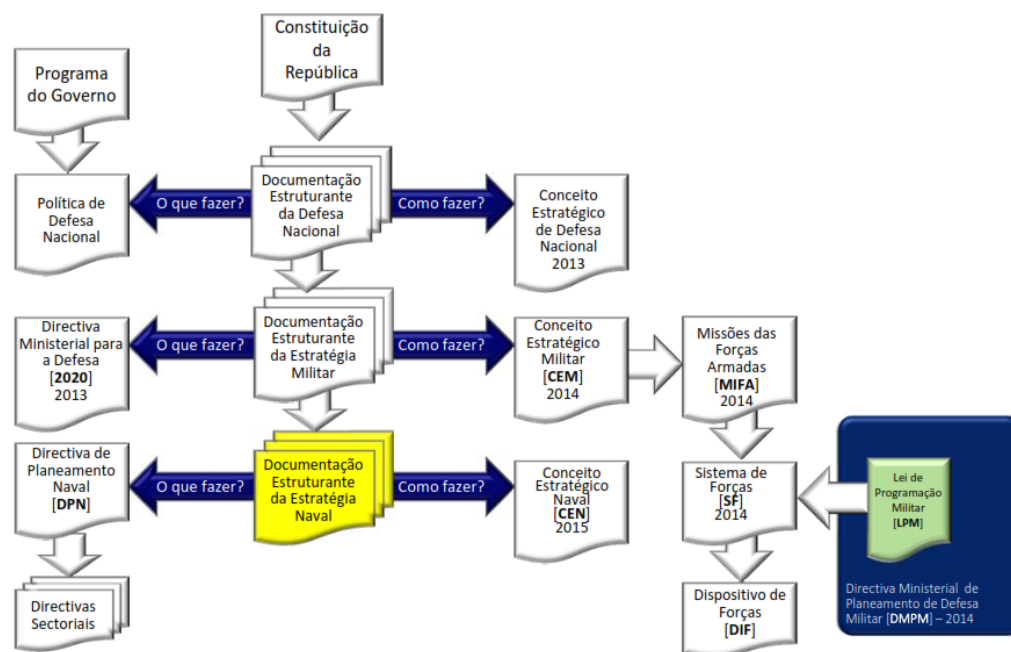


Figura 6 – A gestão Estratégica da Marinha

Fonte: (Piedade, 2016)

## 2.3. Instrumentos de suporte à Gestão Estratégica da Marinha

### 2.3.1. O *Balanced Scorecard*

A Marinha utiliza o BSC para operacionalizar a sua estratégia. A implementação do sistema na Marinha tem sido considerada um sucesso, quer em termos nacionais, expresso no acordo efetuado com a eSPap para partilha de conhecimento (eSPap, 2015)., mas também em termos internacionais pela atribuição da distinção “*Balanced Scorecard Hall of Fame for Executing Strategy*”, ambos durante o ano de 2015. Este sucesso está em linha com outras organizações nacionais conforme explanado no Apêndice G.

Contudo importa referir que o impacto no desempenho operacional da Marinha ainda é pouco perceptível (Silva, 2012), e existem riscos associados à sua implementação bem expressos pelo facto do DoD dos EUA e o MoD do Reino Unido (RU) já terem tido o sistema implementado, contudo acabaram por abandoná-lo por burocratizar excessivamente o processo dificultando a operacionalização da estratégia (Apêndice F).

### 2.3.2. Sistema de Monitorização e Controlo da Gestão Estratégica

O SMC-GE é um IG essencial para o controlo e monitorização da GE, sendo através dele que o comando da Marinha visualiza a evolução da implementação das iniciativas estratégicas, e se necessário procede a correções às mesmas (Monteiro, 2015).



O sucesso desta ferramenta foi reconhecido através do protocolo estabelecido entre a Marinha e a SG/MDN e a eSPap, para a partilha da plataforma com vista à sua implementação noutros sectores da AP (eSPap, 2015).

A transformação da organização para alcançar a visão do CEMA é assegurada pelas iniciativas estratégicas que se traduzem em programas, projetos, atividades ou ações específicas. As iniciativas são priorizadas, recorrendo ao *Enterprise Project Management* (EPM) e tendo em consideração o seu impacto na estratégia, mas também outros fatores como o custo e transversalidade, criando-se desta forma um portefólio de iniciativas (EMA, 2015b).

### 2.3.3. Articulação da GE da Marinha com os IG

O planeamento estratégico da Marinha visa traduzir a consecução da estratégia através de planos, programas e atividades, conforme expresso na Figura 7. A DPM e as Diretivas Sectoriais (DS) têm um horizonte temporal de 3 a 5 anos correspondente ao mandato do CEMA, sendo revisto anualmente, e o PA e o Projeto de Proposta Orçamental (PPO) tem um horizonte temporal de um ano, embora inclua previsões plurianuais.

Os PA setoriais são desenvolvidos a partir dos objetivos estratégicos estabelecidos nas respetivas DS e de objetivos operacionais, definindo para cada setor da Marinha as atividades de GE, gestão operacional e de gestão corrente a serem desenvolvidas no ano em questão.



**Figura 7 – Planeamento estratégico da Marinha**

Fonte: (EMA, 2015b, p. 4.32)

O PA é o elo de ligação entre a estratégia e o PPO, que obrigatoriamente é efetuado através do SIGDN. A articulação entre as duas estruturas tem sido desafiante visto o SIGDN utilizar uma estrutura de objetivos e atividades que visa a otimização do controlo orçamental, mas que dificulta um planeamento eficaz das atividades e respetivo controlo de execução (EMA, 2015b, p. 4.34). O SIGDN está parametrizado da seguinte forma: Objetivos, Atividades, Ações e Elementos de Ação (EA). A elaboração do PA, no SIGDN, inicia-se com a definição de objetivos (que corresponde à missão genérica dos setores). A cada EA estão associados um valor e uma chave orçamental a partir das quais é construído o orçamento. Nos planos de atividades da Marinha as atividades são agrupadas de acordo com o tipo de objetivos para a qual concorrem:

- Atividades (Iniciativas) estratégicas – englobam as atividades a realizar para alcançar os objetivos estratégicos definidos na respetiva DS;
- Atividades operacionais– englobam as atividades a realizar para alcançar os objetivos operacionais definidos no PA;
- Atividades de suporte – englobam as atividades de natureza periódica que fazem parte das atribuições e competências das UEO, ou a atividades que suportam o seu funcionamento, e que não estejam diretamente relacionadas com as atividades Operacionais. Estas atividades não têm correspondência a objetivos.

Na Marinha o RA é designado de Síntese de Atividades e engloba todos os sectores da organização. O documento padece das mesmas lacunas que o PA, não alocando os recursos



às atividades, o que impossibilita uma análise detalhada da evolução do planeamento das atividades e da concretização dos programas e objetivos.

A terceira fase da GE, Monitorização e controlo, é assegurada através da aplicação SMC-GE. A aplicação carece da introdução dos dados de desempenho nos indicadores, pelos respetivos gestores dos indicadores de desempenho. O desempenho estratégico resulta da comparação dos resultados inseridos nos indicadores com as metas respetivas. Esta ferramenta interage com o EPM, permitindo planejar e controlar a execução das iniciativas estratégicas (projetos).

#### **2.4. Síntese conclusiva**

Este capítulo permite-nos responder à QD1 - Qual o impacto da estratégia da DN e Militar na GE e nos IG da Marinha?

A GE da Marinha decorre da GE da DN e da GE Militar, contudo existem algumas incongruências por não serem utilizadas as mesmas metodologias para a formulação e implementação da Estratégia.

Do CPM decorrem alguns IG sob alçada da DGRDN, como os Planos de Armamento e de Infraestruturas, sendo utilizado a LPM e a LIM como mecanismo de articulação entre a estratégia da Marinha e estes instrumentos.

Relativamente à QD 2: “Como são articulados os IG com a GE da Marinha?”:

A doutrina de GE da Marinha prevê a articulação da GE com os PA e estes com as respetivas PPO. O PA é o elemento central da articulação visto ser o elemento que fará conexão entre as iniciativas e objetivos estratégicos e os recursos. Será também a partir deste planeamento que poderemos efetuar o controlo da execução das atividades e consequentemente da implementação da GE.

A articulação prevista da GE com os IG através do PA e do PPO tem tido diversos obstáculos e lacunas das quais se realçam:

- Nos PA e nos RA não são alocados os recursos às atividades;
- Não existe um controlo efetivo do desempenho dos sectores através do RA, pelo que não é dado ênfase ao controlo da execução do PA.

A revisão do processo orçamental do Estado e dos procedimentos contabilísticos poderão colmatar algumas das lacunas e dificuldades identificadas no SIGDN e que têm dificultado a articulação com a GE.

O SMC-GE também tem um papel crucial na articulação da estratégia com os IG, visto que é a partir desta plataforma que são monitorizados os indicadores dos objetivos





estratégicos. Este sistema permite o controlo permanente da GE, enquanto o RA permitirá verificar se os resultados foram alcançados.



### 3. Os Instrumento de Gestão da Marinha e a articulação com a Gestão Estratégica

De forma a identificar os IG, utiliza-se a cadeia de valor da Marinha, apresentada na Figura 8, para verificar em cada processo que instrumentos são utilizados para organizar, planear, dirigir e controlar.



Figura 8 – Cadeia valor da Marinha

Fonte: (EMA, 2015b, p. 1.3)

De realçar que na cadeia de valor, e ao contrário do que se verifica noutras organizações, não estão expressas as componentes de Higiene e Segurança no Trabalho nem a Proteção Ambiental. Esta lacuna poderá ser colmatada futuramente visto ter sido recentemente publicada a Política de Segurança e Ambiente da Marinha (EMA, 2016). Por ainda se encontrar numa fase embrionária não será abordado no trabalho.

Para clarificar “Que IG contribuem para a consecução dos Objetivos estratégicos da Marinha?”, baseámo-nos no modelo XPP (Kaplan & Norton, 2008a), utilizado pela Marinha para a implementação da GE.

A investigação centrou-se na análise documental da doutrina existente na Marinha, tendo-se alcançado o resultado apresentado na Figura 9.

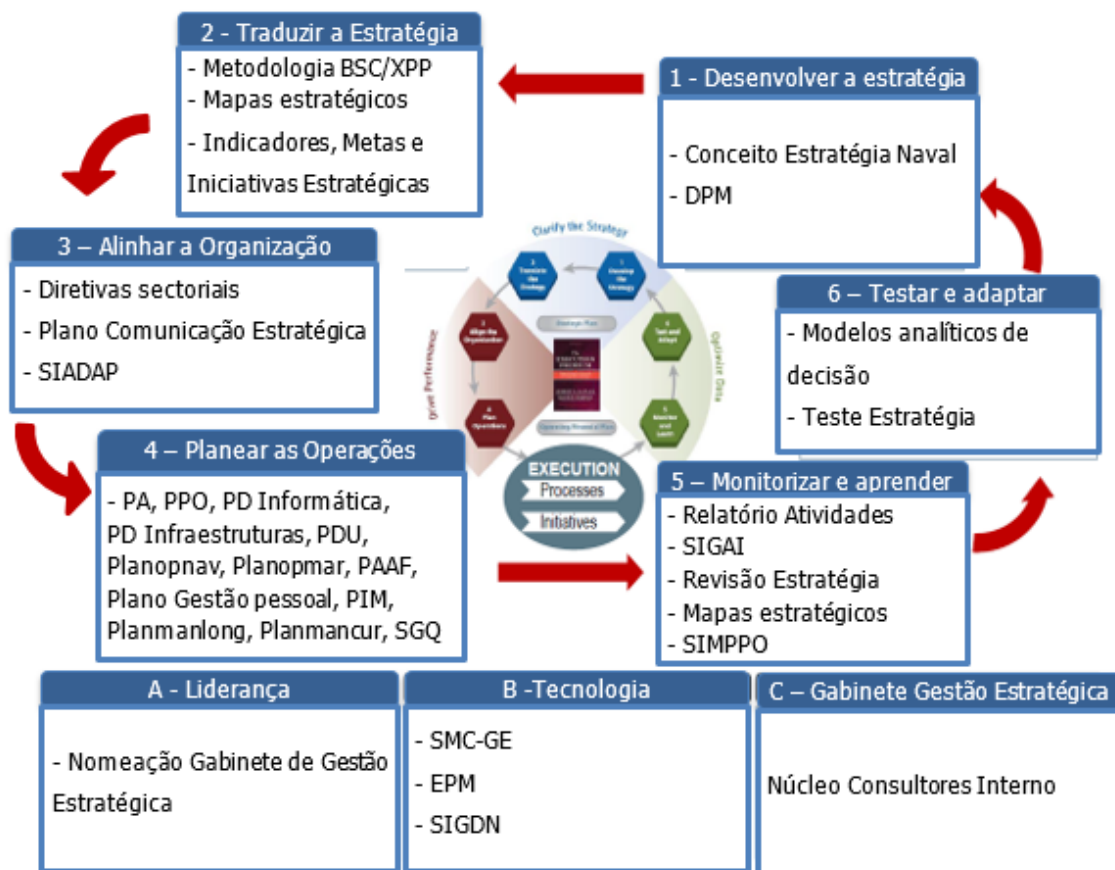


Figura 9 – Os IG da Marinha

Fonte: Autor adaptado de Mannheimer (2015)

Por existir um enorme manancial de IG, foca-se na função planeamento, procurando identificar como se articulam e contribuem para a GE. O Processo de Gestão Estratégico já foi abordado no capítulo anterior pelo que não será apresentado neste, apresentam-se alguns IG dos processos de chave e suporte.

### 3.1. Processos Chave

#### 3.1.1. Plano Integrado de Marinha (PIM)

O PIM surge da dificuldade de articulação intersectorial da Marinha de forma a garantir os recursos necessários para o aprontamento das unidades operacionais da Marinha (Alves, 2016).

O PIM é uma ferramenta de planeamento vocacionada para o suporte à decisão conducente à disponibilização e ao aprontamento das Forças operacionais, apoiando na articulação e integração de informação existentes nos diferentes sectores nas áreas de material, formação e financeira (Alves, 2016).

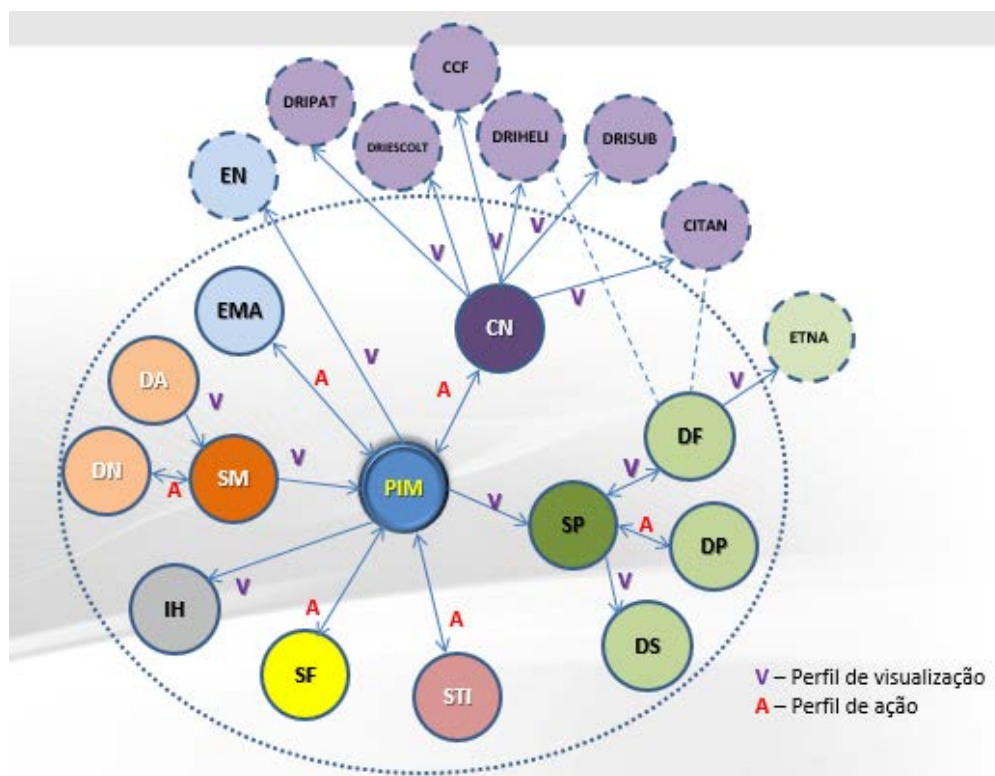


Figura 10 – Partes interessadas no Plano Integrado de Marinha

Fonte: (Alves, 2016)

Encontra-se definido um planeamento para a introdução dos dados, mas não está definida nenhuma articulação entre os dados ou prioridade em caso de incompatibilidades. Questões como estas serão debatidas em reuniões intercalares entre os intervenientes. A necessidade da implementação do PIM demonstra as dificuldades de articulação dos IG para assegurar o planeamento operacional das unidades navais (UN), aspeto crucial da missão da Marinha.

Tabela 3 – Ciclo do Plano Integrado de Marinha

Ano		Tarefa	Responsabilidade
Ano -2	DEZ	Reunião de arranque	
Ano -1	MAR	DNP + MFA 1ºDraft	CN
		Rendições + Formação	SP
	JUN	Planeamento formação	UO+DF+EFM
	JUL	2ª Sem. - 2º Draft MFA E DNP	CN
		3ªSem. - Planeamento Financeiro	CN + DN
	SET	Revisão e Apresentação ALM CEMA	Sectores

Fonte: adaptado de (Alves, 2016)



### **3.2. Processos de Suporte**

#### **3.2.1. Recursos Materiais**

##### **3.2.1.1. Planeamento da manutenção das Unidades Navais**

Os princípios gerais da organização da manutenção das UN encontram-se refletidos na publicação ILA5 (A), estando previsto um ciclo de planeamento para a manutenção dos meios da Marinha.

O principal objetivo que rege a manutenção dos meios é assegurar níveis de disponibilidade do material, compatíveis com os programas de utilização operacional estabelecidos fazendo uso dos recursos logísticos disponíveis ou adquiríveis com custos aceitáveis. O principal IG é o Plano de Manutenção a Longo Prazo (PLAMANLONG), abrangendo um período total de 7 anos e tem associado:

- Plano Operacional do CN, abrangendo o período de um ano, e com projeções parciais para os dois anos seguintes (PLANOPNAV);
- Plano de Manutenção a Curto Prazo, elaborado conjuntamente com o PLANOPNAV e baseado no PLAMANLONG, abrangendo o período de um ano (PLAMANCURT);

A articulação entre estes instrumentos está expressa no Apêndice H, e apresenta num ciclo de planeamento a 3 anos.

No ILA 5 (A) não é mencionado como é que o planeamento se articula com a GE.

##### **3.2.1.2. Gestão de Infraestruturas**

Em 2014 foi identificada a lacuna da inexistência de um Plano Estratégico para as infraestruturas da Marinha(PEIM) que sirva de referencial para a gestão de longo prazo para projetar e orientar a evolução das infraestruturas da Marinha (EMA, 2014).

Ao nível das Unidades, e de forma a efetuar uma gestão eficiente dos recursos afetos às infraestruturas da Marinha, que torna inevitável a necessidade do estabelecimento de prioridades de ação, a informação pertinente a esta área é reunida num documento que se constitui como um IG das infraestruturas, que suporta a tomada de decisão, no que concerne aos programas de investimento a curto, médio e longo prazos. Esse documento tem a designação de “Plano Diretor da Unidade” (PDU). (EMA, 2004).

Está prevista a revisão do PDU a cada 5 anos, ou em linha com as alterações decorrentes do planeamento militar, nomeadamente da LIM.



### 3.2.2. Recursos Informacionais

A gestão dos recursos informacionais assenta em dois planos: o Planeamento Estratégico dos SICA<sup>5</sup> (PESI) e o Plano Diretor Informática (PDI) (EMA, 2005).

O PESI tem como objetivo identificar políticas, definir objetivos e construir estratégias, planos e orçamentos, para assegurar a articulação harmoniosa, coerente e coordenada, das capacidades e recursos necessários ao ciclo de vida dos SICA.

O PDI estabelece os requisitos mínimos dos recursos informacionais para o cumprimento das missões/tarefas atribuídas às Unidades, e objetivos/atividades associadas, devendo também descrever as necessidades de hardware e software.

O PDI visa acautelar um planeamento consistente que evite picos de investimento, deverá ser elaborado anualmente, datado a 01 de outubro de cada ano, devendo ser harmonizado e aprovado pelo respetivo OCAD, CN ou DGAM.

### 3.2.3. Recursos Humanos

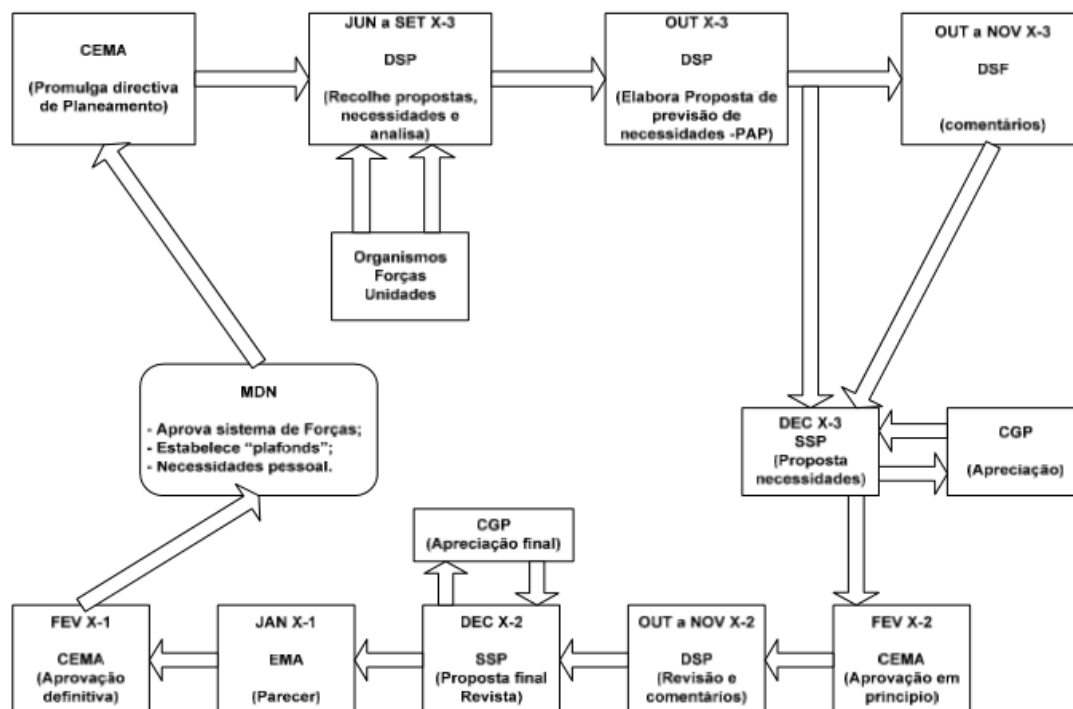
A gestão dos recursos humanos da Marinha tem como objetivo a implementação de rotinas de planeamento no que respeita à determinação dos quantitativos necessários e que condicionam as restantes atividades associadas ao pessoal, nomeadamente, recrutamento e preparação (formação e treino).

O ciclo de planeamento de recursos humanos decorre ao longo de três anos conforme expresso na Figura 11 (EMA, 2006, p. 3.6).

---

<sup>5</sup> Sistema de Informação e Comunicação Automatizado.

**DIAGRAMA BLOCO DO CICLO DE PLANEAMENTO DE NECESSIDADES EM RH PARA O ANO X**

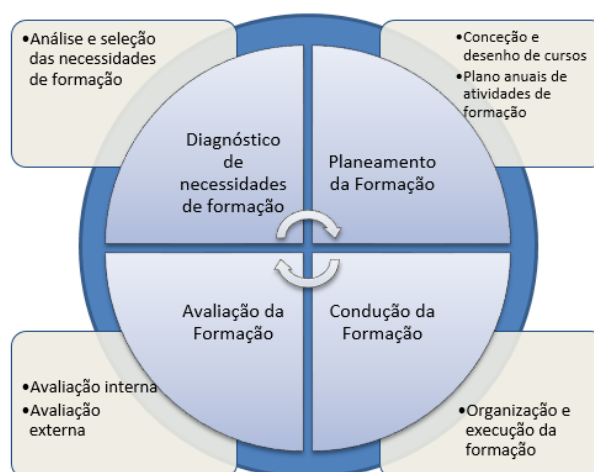


**Figura 11 – Ciclo de Planeamento de Necessidades de Recursos Humanos da Marinha**

Fonte: (EMA, 2006, p. 3.7)

### 3.2.3.1. Sistema de formação profissional da Marinha

O Sistema de Formação Profissional da Marinha (SFPM) contém a formação inicial e contínua de carreira e a formação contínua do pessoal, em regra complementares à formação inicial. Este sistema consubstancia-se em quatro planos de formação, dois internos, um externo de âmbito nacional e um externo para formação no estrangeiro (SSP, 2013, p. 2.1).



**Figura 12 – Ciclo formativo**

Fonte: (SSP, 2013, p. 2.6)

O sistema formação profissional procura a melhoria continua e tem evoluído ao longo dos tempos.



Anualmente são emanadas, pelo Superintendente de Pessoal, orientações relativas ao planeamento e execução dos Planos anuais de atividades de formação da Marinha, e onde se refere que entre os referenciais encontram-se a DPM e a DSRH. Nestas orientações são referidas as prioridades para as ações de formação, onde se verifica que a prioridade é para a componente operacional, o cumprimento dos planos de qualificação e a qualificação dos formadores do SFPM (SP, 2016). Não se verificou nas prioridades um alinhamento entre as necessidades de formação e o PA dos sectores ou DS, garantindo uma articulação com a estratégia do sector. Este facto poderá condicionar a articulação deste instrumento com a estratégia dos sectores visto que a formação é uma componente essencial para a consecução da estratégia, principalmente para as iniciativas estratégicas que muitas vezes carecem de inovação para assegurar a transformação.

#### 3.2.4. Recursos Financeiros

O Orçamento de Estado é um IG por excelência. A sua articulação com a GE já foi abordada através do PA, e as dificuldades estão intrinsecamente associadas a outro IG, o SIGDN.

A Marinha foi pioneira na DN na obtenção de um sistema de informação financeira, em 2002 (SIIF). Passados dois anos por iniciativa do MDN foi decidido adquirir um sistema que abrangesse todos os órgãos do Ministério, fazendo com que a Marinha transitasse do SIIF para o SIGDN.

A implementação do SIGDN foi conturbada, sendo que apenas em janeiro de 2008 a Marinha transitou do SIIF para o SIGDN. Este sistema garante todas as atividades logísticas e financeiras dos organismos do MDN e como tal garante também o controlo da execução financeira da LPM. Para colmatar as falhas identificadas a DGAED procurou conceber um processo, designado “Planeamento e Edificação de Capacidades”, que visava integrar e consolidar os documentos em uso (CEDN, CEM, SF, MIFAS, LPM), com o objetivo de racionalizar os meios, e permitir o acompanhamento e o controlo rigoroso (TC, 2008, p. 17).

Em 2008 foi introduzido o EPM com ferramenta de gestão de projetos para complementar o SIGDN na execução da LPM, tendo sido disseminado pelos órgãos com responsabilidade pela gestão da LPM.

Através do EPM é efetuada a gestão das iniciativas estratégicas, criando um portfólio de projetos, que é priorizado através de determinados critérios, entre os quais o impacto na estratégia. Desta forma é assegurada a articulação com a GE.





Embora tenha ocorrido este esforço de evolução, em 2012 o TC (2012, p. 27) reforçou as recomendações de anos anteriores, referindo que “Apesar das medidas entretanto adotadas, o TC tem vindo a apontar que os sistemas de planeamento, gestão e controlo implementados não asseguram a articulação dos instrumentos e processos adequados à produção, troca e integração entre as entidades corresponsáveis, de informação relevante e suficiente, relativa à execução e avaliação da eficácia, nas vertentes física e financeira, dos projetos/subprojectos e medidas complementares.”

### 3.3. Síntese conclusiva

Foram identificados um grande número de IG que poderão ter impacto na GE da Marinha. Utilizou-se a cadeia de valor da Marinha para responder à questão de investigação: “Que IG contribuem para a consecução dos Objetivos estratégicos da Marinha?”

De acordo com a cadeia de valor da Marinha existem os processos da Marinha poderão ser divididos entre Processos de GE, Processos Chave e Processos de Suporte. Em todos estes processos existem IG para assegurar o planeamento e controlo, sendo que a maioria terá um impacto significativo na consecução da estratégia da Marinha porque estão implícitos à cadeia de valor da Marinha.

Embora as DS possam assegurar de certa forma a articulação destes IG com a GE, a necessidade de implementação do PIM revela que essa articulação ainda é incipiente e que a conceptualização de um modelo de articulação será desejável e vantajosa.

Apesar desta articulação constata-se que não existe um verdadeiro alinhamento temporal no planeamento o que dificulta significativamente a articulação destes instrumentos.

Tabela 4 – Instrumentos de Gestão

Processos	Instrumentos de Gestão	Entidade Responsável
Estratégicos	Diretiva Planeamento Marinha Diretivas Sectoriais	EMA Sectores
Chave / Operacionais	PIM PLANOPNAV	EMA Comando Naval
Suporte	Planmanlong Plano Diretor Informática Plano Diretor Unidade PAAF SIGDN Gestão SST e Ambiente	Direção Navios DITIC Direção Infraestruturas Direção Formação Transversal IGM

Fonte: Autor



#### 4. Modelo conceptual para o alinhamento da Gestão Estratégica da Marinha com os Instrumentos de Gestão

A articulação dos IG com a GE revela-se primordial para a consecução dos objetivos estratégicos. A solução para esta problemática não é simples como demonstra a evolução dos sistemas dos EUA e do RU (Apêndice F). A necessidade de controlo leva a sistemas burocráticos e dispendiosos, mas uma excessiva descentralização leva a ineficiências e ausência de controlo. O modelo preconizado para a Marinha irá assentar no planeamento por capacidade e na OP orientada para os resultados.

##### 4.1. A articulação da Gestão Estratégica da DN, Militar e da Marinha

A articulação da GE da Marinha com os IG está condicionada pela articulação com a Estratégia da DN, pelo que será necessário ultrapassar os constrangimentos identificados no segundo capítulo.

Conforme proposto por Marques (2016) e Francisco (2016), a implementação generalizada do BSC/XPP permitiria clarificar a GE da DN e potenciar a sua implementação e controlo.

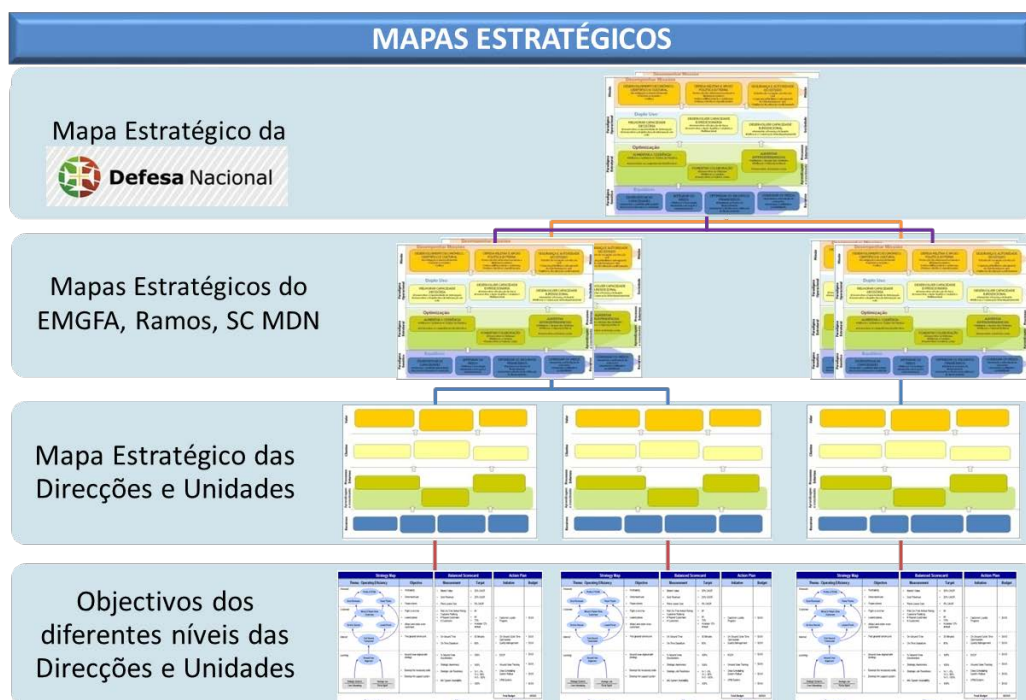


Figura 13 – Implementação BSC na DN

Fonte: (Marques, 2013)

Este modelo deverá estar diretamente associado ao PMC e decorrer dos CEDN e CEM, expressando as MIFAS e tendo como objetivo a edificação e sustentação das capacidades do SF. Para tal, os objetivos expressos no mapa estratégico devem estar diretamente associados aos Objetivos estratégicos militares presentes no CEM. O que não implica que sejam



idênticos, uma vez que os presentes no CEM têm uma longevidade maior, contrariamente aos expressos nos mapas estratégicos, que devem corresponder à visão dos dirigentes para o seu mandato (MDN, EMGFA, CEM's).

Este modelo poderá clarificar e potenciar a implementação do SIADAP no MDN, facilitando a Avaliação de Serviços, de Dirigentes e Trabalhadores, abrindo caminho a uma verdadeira gestão pelo desempenho conforme preconizado no SIADAP e LEO.

#### 4.2. A articulação dos Instrumentos com a Gestão Estratégica da Marinha

Uma das dificuldades de articulação entre a estratégia e os IG prende-se com a articulação entre o PPO e PA, em virtude dos programas definidos. Neste âmbito segue-se o proposto por Mata (2013) e Santos (2014), propondo o alinhamento da OP da DN e das FFAA, com as capacidades definidas estrategicamente. Orientando desta forma os orçamentos para os resultados como preconizado pela LEO.

	Comando e Controlo	Comando e Controlo naval	Doutrina	
	Emprego da Força	Oceânica de Superfície	Treino	
	Proteção e Sobrevivência	Submarina	Material	
	Mobilidade e Projeção	Projeção de Força	Pessoal	
	Conhecimento	Guerra de Minas	Liderança	
	Situacional	Patrulha e Fiscalização	Infraestruturas	
	Sustentação	Oceanográfica e Hidrográfica		
	Aut., Resp., Apoio e Coop.	Apoio à AMN		
		Apoio ao Desenv. e Bem-estar		
		Coop. e Assistência Militar		
		Reservas de Guerra		
PMC	Áreas de Capacidade	Capacidade	Elemento capacidade	
OP/LEO	Programa	Ações	Projeto/Atividade	
SIGDN	Objetivo Militar	Objetivo Naval	Atividades	Elementos Ação Ações

Figura 14 – Orçamento por capacidade

Fonte: Autor

Ao alocar o orçamento às capacidades, será mais fácil aferir dos recursos necessários para a consecução da estratégia, facilitando o controlo do desempenho.

Assim, as capacidades militares devem passar a ser o objeto principal do planeamento, programação, execução e controlo do orçamento e o desempenho o seu principal objetivo.

Na Figura 14 propõe-se a criação de uma estrutura de programas alinhada com as áreas de capacidades e capacidades conforme delineadas no SF. Desta forma a edificação das



capacidades poderão ser geridas como projetos permitindo um controlo efetivo das mesmas (Francisco, 2016).

Conforme referido por Mata (2013), a OP descrita anteriormente, sendo um importante fator de estabilidade orçamental, não garantirá só por si sustentabilidade ao financiamento das FFAA, caso os orçamentos continuem a ser anuais, sem perspetiva de médio prazo e os governos continuem a impor tetos orçamentais. Para que a OP seja um instrumento de efetiva sustentabilidade, terá que ser suportada em orçamentos plurianuais, balizadores dos orçamentos anuais. De acordo com a nova LEO, o governo tem a obrigação legal de propor à Assembleia da República (AR) até 15 de abril de cada ano, a proposta de Lei das Grandes Opções, onde estará exposto o quadro plurianual das despesas públicas (AR, 2015c).

Desta forma considera-se que o planeamento deverá ser efetuado numa base plurianual, sendo executado em simultâneo com o expresso anteriormente. Ou seja, no momento do planeamento deverá ser revisto o RA, e elaborado o PA do próximo ano, com o apoio das previsões do ano anterior, e previsões para os dois anos seguintes.

Preconiza-se um planeamento quadrienal, conforme expresso na Figura 15.

	Ano 0	Ano 1	Ano 2	Ano 3
PPA ano 1	3V PPO			
PA ano 1				
RA ano 1				
PPA ano 2	2V	3V PPO		
PA ano 2				
RA ano 2				
PPA ano 3	1V	2V	3V PPO	
PA ano 3				
RA ano 3				

**Figura 15 – Proposta Plurianualidade do PA**

Fonte: Autor

As atividades deverão ter associado os recursos (humanos, materiais e financeiros, aos quais acrescenta-se os informacionais) e um plano de formação. Ao serem alocadas às atividades os recursos, permite efetuar uma correlação dos recursos com a GE.

Esta conceção obriga a que o planeamento seja efetuado num único momento, contrariamente ao verificado nos vários IG analisados no capítulo anterior, obrigando os



vários sectores a planear em períodos diferentes, planos que obrigatoriamente estão interligados.

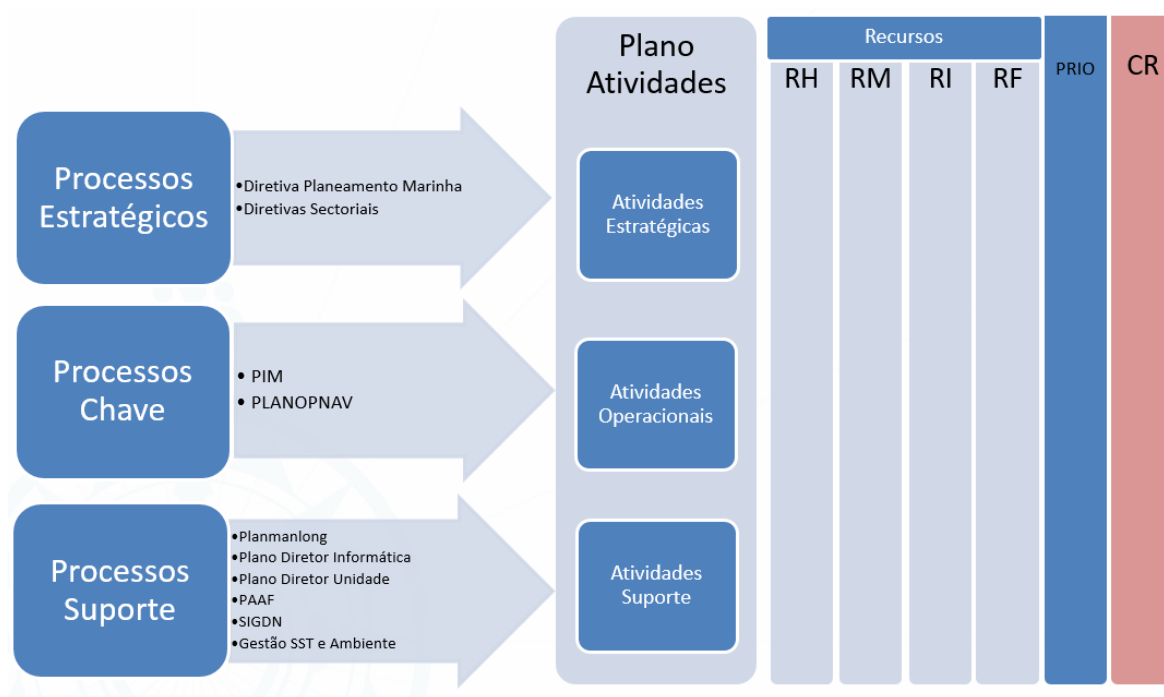


Figura 16 – Modelo Conceptual Plano atividades

Fonte: Autor

Na Figura 16 apresenta-se um modelo de PA que aloca os recursos às atividades, e à semelhança do portfólio de projetos que presentemente é efetuado para as iniciativas estratégicas, preconiza-se a edificação de um modelo de priorização das atividades com vista ao apoio à decisão do poder político, na eventualidade de ser necessário efetuar cortes orçamentais. A partir desta alocação de recursos, serão determinadas as necessidades de recursos que permitirão aos sectores elaborarem os restantes planos de recursos e operacionais. Este planeamento obriga a uma elevada coordenação entre os sectores, contudo o fato do planeamento ser concentrado num curto período de tempo e tendo o PA como linha orientadora, obrigará a que o PA tenha uma maior relevância.

O modelo que se preconiza está expresso na Figura 17 e 18, interligando os PA dos sectores com os diversos planos de recursos dos vários sectores.

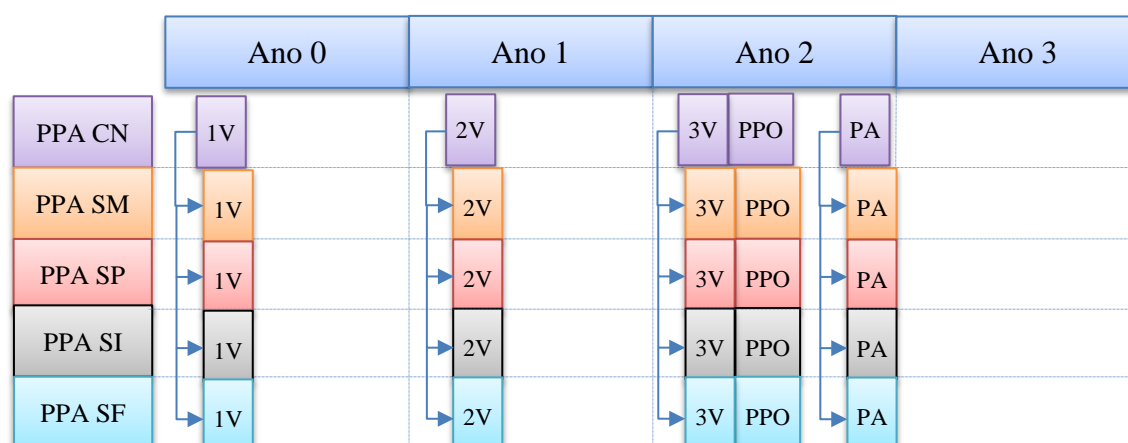


Figura 17 – Articulação dos PA dos Sectores

Fonte: Autor

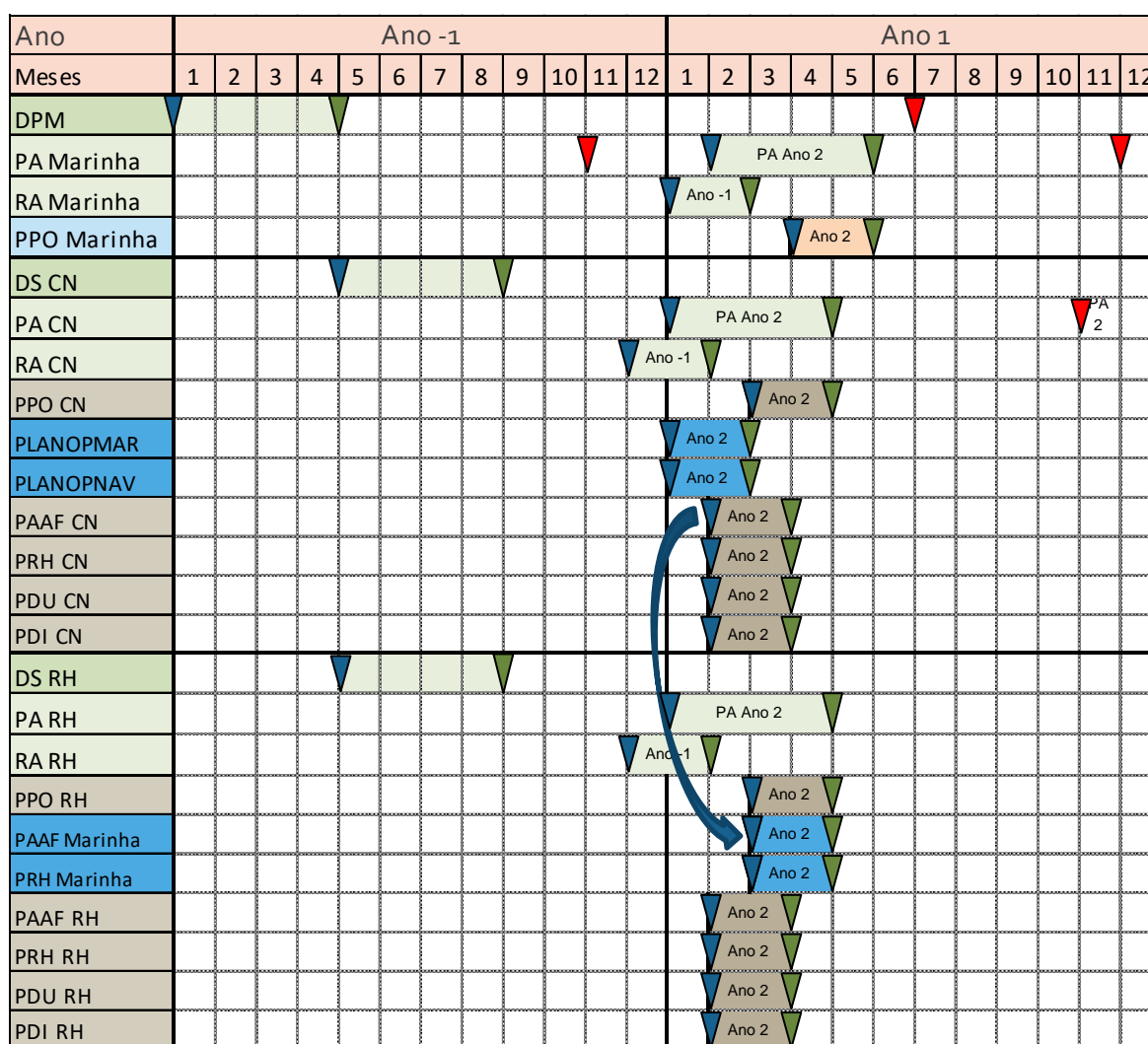


Figura 18 – Modelo conceptual Planeamento Marinha

Fonte: Autor



Presentemente colocam-se novos desafios com a revisão da LEO e do SNC-AP, especialmente para a Marinha por ter sido nomeada como entidade piloto para a implementação do SNC-AP já no presente ano (GMF, 2016).

Ao SNC-AP estão associadas um grande número de vantagens, nomeadamente (GMF, 2016):

- Melhora a avaliação da situação financeira dos diferentes programas e ministérios, fornecendo informação relevante para a tomada de decisão;
- Reforça a responsabilização pelos recursos confiados (*accountability*) e supervisão;
- Providencia informação para a gestão do desempenho organizacional e dos programas, nomeadamente através do subsistema da contabilidade de gestão,

Considera-se que a clarificação proposta para a designação das atividades e a interligação entre os diversos planos potenciará a aplicação do SNC-AP permitindo um custeio mais efetivo de cada atividade.

#### **4.3. Síntese conclusiva**

Este capítulo permite responder à QC: “Como deverão ser alinhados os IG com a GE da Marinha?”

Preconiza-se a implementação do BSC/XPP no MDN e em todos os seus sectores, assegurando um panorama generalizado do MDN através da aplicação SMC-GE, à semelhança do realizado na Marinha.

Tendo em consideração a introdução do planeamento por capacidades nas FFAA e a introdução da OP, considera-se que o alinhamento dos programas com as capacidades militares facilitará a articulação e implementação da GE, tal como referido por diversos autores.

Conceptualizou-se a articulação dos recursos através do PA, embora esta conceção não seja mais do que a expressão do que está vertido legalmente, estando assente na ideia base de alocar recursos a atividades para efetuar o seu controlo através do desempenho alcançado pela atividade.

O modelo preconizado visa ultrapassar os obstáculos que têm sido sentidos na implementação do PA. Estas dificuldades assentam sobretudo em questões culturais, conforme expresso por (Araújo, 2009), pelo que a introdução deste modelo não será uma solução milagrosa, mas assenta sobretudo na interdependência entre planos e a correspondente orçamentação, obrigando à sua implementação generalizada.



Por último reforça-se a necessidade da natureza plurianual do PA, assegurando dessa forma uma maior previsibilidade para a execução orçamental.





## Conclusões

A Gestão Pública tem evoluído ao longo das últimas décadas com vista a criar mais valor público com menos recursos e desta forma corresponder às crescentes expectativas dos cidadãos. Para tal, têm sido introduzidos IG que correspondam às melhores práticas gestionárias.

A Marinha tem sido influenciada por estes fatores, sendo a introdução do modelo de GE BSC/XPP um reflexo destas práticas. Este visa clarificar a formulação e implementação da GE, de forma a aumentar a sua eficácia e eficiência. Contudo para tal a Marinha terá de efetuar o alinhamento entre os IG decorrentes da Gestão Pública, como por exemplo o PA, RA e a OP, com os IG decorrentes da especificidade militar como o PMC. Este alinhamento deverá contribuir para a consecução dos objetivos da Marinha e estes deverão contribuir para a GE militar e consequentemente da DN.

Foi neste enquadramento que se definiu como objetivo deste trabalho a conceção de um modelo para articulação da GE da Marinha com os IG, tendo-se recorrido a um desenho de pesquisa de estudo de caso. Os dados foram obtidos através de uma pesquisa documental e a cinco entrevistas semiestruturadas.

No capítulo 2 constatou-se que a GE da Marinha decorre da GE da DN e da GE Militar, contudo existem algumas incongruências por não serem utilizadas as mesmas metodologias para a formulação e implementação da Estratégia. Do CPM decorrem alguns IG sob alçada da DGRDN, como os Planos de Armamento e de Infraestruturas, sendo utilizado a LPM e a LIM como mecanismos de articulação entre a estratégia da Marinha e estes instrumentos.

Relativamente à articulação entre a GE e os IG, a doutrina de GE da Marinha define o PA como elemento central da articulação, visto ser o elemento que fará conexão entre as iniciativas e objetivos estratégicos e os recursos. Será também a partir deste planeamento que poderemos efetuar o controlo da execução das atividades e consequentemente da implementação da GE. A parametrização do SIGDN tem dificultado a articulação com o PA e a definição dos programas e medidas, tem sido limitativo à prossecução da OP orientada para resultados. De referir ainda que os PA não alocam os recursos às atividades, pelo que não existe uma efetiva priorização dos recursos decorrentes dos objetivos estratégicos.

O SMC-GE tem um papel crucial na articulação da estratégia com os IG, visto que é a partir desta plataforma que são monitorizados os indicadores dos objetivos estratégicos. Este sistema permite o controlo permanente da GE, enquanto o RA permite verificar se os resultados foram alcançados.



No capítulo 3 efetua-se um levantamento dos IG da Marinha, tendo-se verificado que existe uma elevada profusão de IG que poderão ter impacto na GE da Marinha. Este facto dificulta a sua articulação com a GE e o seu controlo. Embora as DS possam assegurar de certa forma a articulação destes IG com a GE, a necessidade de implementação do PIM revela que essa articulação não produz os resultados esperados sendo desejável a conceptualização de um novo modelo de articulação.

No capítulo 4 procura-se responder à QC através da elaboração de um modelo que articule os IG com a GE da Marinha, e apresentando alguns pontos de melhoria que se considera vitais para alcançar esse propósito.

O primeiro aspeto realçado visa mitigar as dificuldades de articulação entre os diferentes níveis da Estratégia, para tal preconiza-se a implementação do modelo BSC/XPP a toda a estrutura do MDN procurando assegurar um panorama holístico da implementação e monitorização da GE da DN. Este desiderato seria alcançado através da aplicação SMC-GE, à semelhança do realizado na Marinha.

Para ultrapassar as dificuldades de articulação entre a OP e a PMC, preconiza-se que os programas das FFAA sejam alinhados com as áreas de capacidades, e as medidas sejam alinhadas com as capacidades das componentes. A articulação entre programas e medidas, seria a definida no SF entre as áreas de capacidades e as capacidades.

Relativamente ao PA, considera-se que este deverá ter uma maior preponderância no planeamento dos recursos da Marinha. Isto seria alcançado através do modelo PA apresentado, onde são alocados os recursos às atividades. Para tal seria também importante priorizar as atividades planeadas, sendo esta priorização que definiria o planeamento dos recursos, quer sejam materiais, humanos, financeiros ou informacionais. Necessidades manifestadas que não se encontrem expressas no PA não seriam consideradas, o que aumentaria a relevância do PA e a sua permanente atualização.

Considera-se que este modelo de articulação entre as capacidades, o PA e os planos dos recursos potenciaria a gestão de recursos através dos resultados alcançados, tal como preconizado pela OP.

Tendo por base a reformulação dos programas prevista na LEO e a implementação do SNC-AP, considera-se ser o momento ideal para transitar para um modelo efetivamente baseado em resultados, que permita uma verdadeira avaliação do desempenho e dessa forma aumentar a transparência do sector da Defesa.



O modelo proposto beneficiará de uma análise mais aprofundada em cada sector para que seja avaliado o seu impacto e viabilidade. Desta forma considera-se desejável que estudos futuros abordem a interligação do Planeamento de recursos com o PA sectorialmente, e o seu impacto noutras ferramentas que não foram analisadas neste trabalho como os Sistemas de Gestão certificados por Normas, como o exemplo dos Recursos Humanos e da Formação.

Outro aspeto que poderá ser analisado é o impacto da resistência à mudança na implementação deste modelo, uma vez que tem sido demonstrado que independentemente do modelo preconizado, a introdução de instrumentos gestionários nos sectores do Estado, levantam sempre resistências por questões culturais que são difíceis de ultrapassar.



## Bibliografia

- Alves, J., 2016. *O Plano Integrado de Marinha* [Entrevista] (12 fevereiro 2016).
- AR, 2005. *Constituição da República Portuguesa (Lei Constitucional nº 1/2005). VII Revisão Constitucional*. Diário da República ed. Lisboa: s.n.
- AR, 2007. *Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho na Administração Pública (Lei n.º66-B/2007 de 28 dezembro)*. Diário da República ed. Lisboa: s.n.
- AR, 2014. *Lei Orgânica do MDN, Decreto-Lei n.º 183/2014 de 29 de dezembro*. Diário da República ed. Lisboa: s.n.
- AR, 2014a. *Lei Orgânica n.º 5/2014, de 29 de agosto – Procede à primeira alteração à Lei de Defesa Nacional, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de julho*. s.l., Diário da República.
- AR, 2014b. *Lei Orgânica 6/2014 de 01 de setembro - Procede à primeira alteração à Lei Orgânica de Bases das Forças Armadas, aprovada pela Lei Orgânica n.º 1 -A/2009, de 7 de julho*. s.l., Diário da República.
- AR, 2015a. *Lei Orgânica n.º 7/2015, de 18 de maio - Aprova a lei de programação militar*. s.l., Diário da República.
- AR, 2015b. *Lei Orgânica n.º 6/2015, de 18 de maio - Aprova a lei das infraestruturas militares*. s.l., Diário da República.
- AR, 2015c. *Lei de Enquadramento Orçamental, Decreto-lei nº151/2015, de 11 de setembro*. Lisboa: Diário da República.
- Araújo, J. F. F. E. d., 2009. A experiência da Implementação da Gestão Orientada para os Resultados em Portugal. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, Volume VII, Núm.11, pp. 131-153.
- Azevedo, A., 2007. *Administração Pública: Modernização Administrativa, Gestão e Melhoria dos Processos Administrativos, CAF e SIADAP*. Porto: Vida Económica.
- Bennett, N. & Lemoine, J., 2014. *What VUCA Really Means for You (Jan/Feb 2014)*. *Harvard Business Review*, Vol. 92, No. 1/2, 2014.. [Em linha] Disponível em: SSRN: <http://ssrn.com/abstract=2389563> [Acedido em 15 março 2016].
- Cabral, N. d. C., 2011. Orçamentação pública e programação: Tendências internacionais e implicações sobre o caso português. Em: *Orçamentos Públicos e Direito Financeiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, pp. 619-659.
- Caldeira, J., 2010. *Implementação do Balanced Scorecard no Estado*. Lisboa: Almedina.



- CEMA, 2014. *Diretiva Planeamento de marinha*. Lisboa: Marinha.
- CEMA, 2016. *Despacho do Almirante CEMA, n.º 1/16 (Criação GT-SIMPPPO)*. Lisboa: OA1 N.º 3/20-01-16.
- CJCSI, 2015. *CJCSI 3170.01I - Joint Capabilities Integration and Development System (JCIDS)*. [Em linha] Disponível em: [http://www.dtic.mil/cjcs\\_directives/cdata/unlimit/3170\\_01a.pdf](http://www.dtic.mil/cjcs_directives/cdata/unlimit/3170_01a.pdf) [Acedido em 15 03 2016].
- CM, 2013a. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de abril – Aprova o Conceito Estratégico de Defesa Nacional*. s.l., Diário da República.
- CM, 2013b. *Resolução do Conselho de Ministros n.º 26/2013, de 19 de abril – Aprova as linhas de orientação para a execução da reforma estrutural da defesa nacional e das Forças Armadas, designada por Reforma «Defesa 2020»*. s.l., Diário da República.
- Conselho Coordenador da Avaliação de Serviços, s.d. *SIADAP 1 : Construção do QUAR, Linhas de Orientação*. s.l.:s.n.
- COP, 2007. *Relatório Intercalar da Comissão para a Orçamentação por Programas nomeada pelo Despacho n.º 3858-A/2007 do Ministro das Finanças e da Administração Pública*. [Em linha] Disponível em: [http://www.gpeari.min-financas.pt/planeamento/artigos-documentos/artigos-relacionados/Orc\\_prog\\_Rel\\_Intercalar\\_Com.pdf](http://www.gpeari.min-financas.pt/planeamento/artigos-documentos/artigos-relacionados/Orc_prog_Rel_Intercalar_Com.pdf) [Acedido em 26 03 2016].
- Correia, P., 2016. *EN 03 - O Planeamento estratégico e Defesa Nacional*. Pedrouços: s.n.
- Couto, A. C., 1988. *Elementos de Estratégia Volume 1*. 1 ed. Pedrouços: IAEM.
- Creelman, J., Evans, J. & Lamaison, C., 2014. *2014 Global State of Strategy and Leadership Survey Report*. [Em linha] Disponível em: <http://b-pro.pro/wp-content/uploads/2015/01/2014-State-of-Global-Strategy-and-Leadership-Survey-Report.pdf> [Acedido em 10 04 2016].
- DAF, 2015. *Instruções Técnicas : Processo de Planeamento Orçamental para 2016 (PPO 2016)*. Lisboa: s.n.
- DAF, 2016. *Instruções Técnicas - Processo de Planeamento Orçamentação para 2017 (PPO 2017)*. Lisboa: Marinha.
- EMA, 1997. *ILA 5 (A) - Instruções para a Organização da Manutenção da Unidades Navais e outros Meios de Acção Naval*. Lisboa: Marinha.



- EMA, 2004. *Instruções para a Elaboração do Plano Director da Unidade (PDU)- ILA8*. Lisboa: Marinha.
- EMA, 2005. *PCA 10 – Conceito de Implementação dos Sistemas de Informação d Comunicação Automatizados (SICA) No Domínio do Utilizador (RESERVADO)*. Lisboa: Marinha.
- EMA, 2006. *PPA 10 (A) Gestão de Recursos Humanos Doutrina Básica e Procedimentos Gerais*. Lisboa: Marinha.
- EMA, 2014. *Nota 480/DIVREC - Plano Estratégico das Infraestruturas da Marinha*. Lisboa: Marinha.
- EMA, 2015a. *Instruções para Elaboração do Plano de Atividades 2016*. Lisboa: Marinha.
- EMA, 2015b. *PAA1003 : A Gestão Estratégica na Marinha*. Lisboa: s.n.
- EMA, 2015c. *PAA32 - SUPL V (A) - Conceito Estratégico Nacional*. Lisboa: Marinha.
- EMA, 2016. *PFAI – Gestão de segurança e saúde no trabalho e ambiente na Marinha*. Lisboa: Estado-Maior da Armada.
- Enthoven, A. C. & K. Wayne Smith, 1971. *How Much Is Enough: Shaping the Defense Program, 1961–1969*,. s.l.: RAND Corporation .
- eSPap, 2015. *eSPap promove eficácia na gestão de projetos da Administração Pública*. [Em linha]  
Disponível em: <https://www.espap.pt/noticias/Paginas/noticia.aspx?nid=1190>  
[Acedido em 10 04 2016].
- Fonseca, P. d., 2016. *A Gestão Estratégica da Marinha* [Entrevista] (12 Fevereiro 2016).
- Francisco, A., 2016. *A Gestão Estratégica da Marinha* [Entrevista] (01 06 2016).
- Freixo, M. J. V., 2011. *Metodologia Científica: Fundamentos, Métodos e Técnicas*. Lisboa: Instituto Piaget.
- GARTNER, s.d. *IT Glossary : Business Intellegence*. [Em linha]  
Disponível em: <http://www.gartner.com/it-glossary/business-intelligence-bi/>  
[Acedido em 3 Janeiro 2016].
- Geuser, F. D., Mooraj, S. & Oyon, D., 2009. Does the Balanced Scorecard Add Value? Empirical Evidence on its Effect on Performance. *European Accounting Review*, Volume 18:1, pp. 93-122.
- GMF, 2016. *Proposta de Orçamento do Estado para 2016 - Medidas do Ministério das Finanças*. Lisboa: Gabinete Ministro das Finanças.



- Guerra, I. C., 2006. *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo. Sentidos e formas de uso*. Lisboa: Principia.
- HM Government, 2010a. *A Strong Britain in an Age of Uncertainty: The National Security Strategy*. [Em linha] Disponível em: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/61936/national-security-strategy.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/61936/national-security-strategy.pdf) [Acedido em 19 11 2015].
- HM Government, 2010b. *Strategy in Austerity : The Security and Defence of the United Kingdom*. [Em linha] Disponível em: [https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/r1010\\_cornish.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/r1010_cornish.pdf) [Acedido em 21 11 2015].
- HM Government, 2015. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015 : A Secure and Prosperous United Kingdom*. [Em linha] Disponível em: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/47893/3/52309\\_Cm\\_9161\\_NSS\\_SD\\_Review\\_web\\_only.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/47893/3/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf) [Acedido em 09 12 2015].
- House of Commons Defence Committee , 2004. *Defence White Paper 2003 - Volume I*. Londres, s.n.
- IESM, 2015a. *NEP/ACA-010 Trabalhos de Investigação*. Lisboa: IESM.
- IESM, 2015. *NEP/ACA-018 Regras de Apresentação e Referenciação para os Trabalhos Escritos a Realizar no IESM*. Lisboa: IESMb.
- Ivancik, R. & Necas, P., 2012. System of Balanced Scorecard and its Impelementation in Management of Norwegian Air Force and other Military Organizations. *Incas Bulletin*, Volume Volume 4, Issue 4/ 2012, p. 141 – 150.
- Jovanović, J., Vujović, A. & Krivokapić, Z., 2008. Between Balanced Scorecard and Quality. *International Journal for Quality research*, Volume Vol.2, No. 3, pp. 185-193.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P., 1992. *The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance*. s.l.:Harvard.





- Kaplan, R. S. & Norton, D. P., 2000. *The Strategy-Focused Organization: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment*, Boston: Harvard Business School Press.
- Kaplan, R. S. & Norton, D. P., 2008a. *Execution Premium: Linking Strategy to Operations for Competitive Advantage*. s.l.:Harvard Business Press.
- Levene, L.P.K.B.E., 2011. *Defence Reform - An independent report into the structure and management of The Ministry of Defence*. [Em linha] Disponível em: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/27408/defence\\_reform\\_report\\_struct\\_mgt\\_mod\\_27june2011.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/27408/defence_reform_report_struct_mgt_mod_27june2011.pdf) [Acedido em 18 11 2015].
- Madsen, D. Ø. & Stenheim, T., 2014. Perceived benefits of balanced scorecard implementation: some preliminary evidence. *Problems and Perspectives in Management*, Volume Volume 12, Issue 3, pp. 81-90.
- Mannheimer, F. K., 2015. *Assessment of the strategy execution process*. [Em linha] Disponível em: <http://www.ianordiclight.org/wp-content/uploads/2015/01/Assessment-of-the-Strategy-Execution-Process-.pdf> [Acedido em 10 março 2016].
- Marques, A. G., 2013. *Do pensar ao fazer : A experiência da Marinha na Gestão Estratégica, de Portfolio e de Projetos*. Lisboa: s.n.
- Marques, A. J. G., 2016. *A gestão Estratégica da Marinha* [Entrevista] (28 janeiro 2016).
- Mata, J. A. D., 2013. *O Modelo de Financiamento das Forças Armadas*. Pedrouços: IESM.
- MDN, 2011. *Despacho n.º 04/MDN/2011, de 31 de janeiro - Diretiva Ministerial Orientadora do Ciclo de Planeamento de Defesa Militar*. s.l., Diário da República.
- MDN, 2013. *Diretiva Ministerial para a reforma estrutural na Defesa Nacional e nas Forças Armadas - Reforma “Defesa 2020” (Despacho 7527 A/2013, de 31 de maio)*. Lisboa, DRE.
- MDN, 2014a. *Conceito Estratégico Militar*. Lisboa: Ministério da Defesa Nacional.
- MDN, 2014b. *Despacho n.º 11400/2014, 11 de setembro - Diretiva Ministerial de Planeamento de Defesa Militar*. s.l., Diário da República.
- Melese, F., Appleby, C. & Larsen, B., 2006. *A Review and Update of Public Budgeting in Defense: Leveraging a New Management Model for Government*. Monterey, CA: Calhoun: The NPS Institutional Archive.





- Mintzberg, H., 1994. *The rise and the fall of strategic planning*. Hertfordshire: Prentice Hall International.
- MoD, 2005. *Annual Report and Accounts 2004-05*. [Em linha] Disponível em: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/235153/0464.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/235153/0464.pdf) [Acedido em 20 fevereiro 2016].
- MoD, 2007. *Annual Report and Accounts 2006 - 2007*. [Em linha] Disponível em: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/228772/0697.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/228772/0697.pdf) [Acedido em 23 Março 2016].
- MoD, 2010. *How Defence works - Defence Framework*. [Em linha] Disponível em: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/27372/defenceframework\\_dec10.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/27372/defenceframework_dec10.pdf) [Acedido em 23 Março 2016].
- MoD, 2012. *The New Operating Model*. 1ª Edição ed. London: s.n.
- MoD, 2015a. *How defence works (Version 4.2, December 2015)*. [Em linha] Disponível em: [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/484941/20151208HowDefenceWorksV4\\_2.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/484941/20151208HowDefenceWorksV4_2.pdf) [Acedido em 20 12 2015].
- Monteiro, C. S., 2015. *A Gestão Estratégica na Marinha* [Entrevista] (17 dezembro 2015).
- Morgan, D., Bao, G., Larsen, G. & Wang, X., 2011. *Beyond Performance Management*. Portland, Oregon, The Hatfield School of Government.
- PCM, 1996. *Define os princípios a que deve obedecer a elaboração do Plano e Relatório Anual de Atividades dos Serviços e Organismos da Administração Pública. (Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 setembro)*. Diário da República ed. Lisboa: s.n.
- Piedade, L. d., 2016. *EM 02 - A Estratégia Militar Naval: O Instrumento Militar Naval Português*. Pedrouços: IUM.
- Pinto, F., 2007. *Balanced Scorecard: Alinhar Mudança, Estratégia e Performance nos Serviços Públicos*. Lisboa: Sílabo.



- Ribeiro, A. S., 2008. *Processo de Formulação da Estratégia de Defesa Nacional*. Lisboa: IESM.
- Ribeiro, A. S., Silva, F. B., Palma, J. N. & Monteiro, N. S., 2010. Estratégia Naval Portuguesa: O processo, o contexto e o conteúdo. *Cadernos Navais N°34*, Julho-Setembro.
- Rigby, D. & Bilodeau, B., 2015. *Management Tools & Trends 2015*, Boston: Bain & Company.
- Rigby, D. K., 2015. *Management Tools 2015 : An executive's guide*, Boston: Bain & Company.
- Rodrigues, A. R., 2015. *Planeamento militar por capacidades : Uma visão político-estratégica*. Lisboa, Diário de bordo.
- Santos, A., 2008. *Gestão Estratégica : Conceitos, Modelos e Instrumentos*. Lisboa: Escolar Editora.
- Santos, A. d., 2015. *A Logística dos recursos materiais*. Pedrouços, s.n.
- Santos, L. A. B. d. S., Garcia, F. M. G. P. P. & Monteiro, F. T., 2016. *Caderno do IESM n.º 8 - Orientações Metodológicas para a Elaboração de Trabalhos de Investigação*. Pedrouços (Lisboa): IESM.
- Santos, N. A. C. d., 2014. *O Planeamento Orçamental Plurianual – Identificação de um Modelo Para as Forças Armadas -*. Pedrouços: IESM.
- SAP, 2016. *SAP Facts and Information*. [Em linha] Disponível em: <http://go.sap.com/corporate/en/company.html> [Acedido em 10 04 2016].
- Saraiva, H. I. B. & Alves, M. d. C. G., 2013. Balanced Scorecard em Portugal: sua difusão, evolução e consequências da sua utilização. *Revista del Instituto Internacional del Costo*, Volume 11 julho, pp. 6-20.
- Sarmento, J. M., 2015. A reforma da Lei de Enquadramento Orçamental. *Julgar*, 11 setembro.
- Shevin-Coetzee, M., 2016. *The Labyrinth Within: Reforming the Pentagon's Budgeting Process*. s.l.:Center for New American Security.
- Silva, A. e., 2015. *A gestão estratégica da Marinha* [Entrevista] (30 dezembro 2015).
- Silva, R. A. P. d., 2012. *A implementação da metodologia Balanced Scorecard e a melhoria de desempenho da Marinha Portuguesa*. Lisboa: ISEG.



- SP, 2016. *Linhas de Orientação para a elaboração e execução dos Planos Anuais de Atividades de Formação 2017/2018 (PAAF 17/18)*. Lisboa: Marinha.
- SSD, 1998. *Strategic Defence review*. [Em linha]  
Disponível em: <http://fissilematerials.org/library/mod98.pdf>  
[Acedido em 28 Março 2016].
- SSP, 2013. *Manual de qualidade da formação MESUP 1 - Parte 1 (A)*. Lisboa: Marinha.
- TC, 2008. *Auditoria de Investimentos da Marinha - Relatório n.º 31/08-2.ªS*. Lisboa: Tribunal de contas.
- TC, 2012. *Acompanhamento Permanente da Lei de Programação Militar - Relatório n.º 22/2012 – 2.ªS - Processo n.º 46/2011 – Audit -*. Lisboa: s.n.
- TC, 2015. *Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2014*. Lisboa: s.n.
- Wheelen, T. & Hunger, J. D., 2012. *Strategic Management and Business Policy - Toward Global Sustainability*. 13 ed. New Jersey: Pearson.
- Woodley, P. M., 2006. *Culture management through the Balanced Scorecard: A case study*, s.l.: Cranfield University.
- Yin, R. K., 2001. *Estudo de Caso. Planejamento e Métodos*. 2º ed. Porto Alegre: Bookman.
- Zrnic, B., 2008. *The New Trends in Defence Planning and Their Impact on the Defence Planning Systems in Transitional Countries*. [Em linha]  
Disponível em: [http://www.odbrana.mod.gov.rs/odbrana-stari/vojni\\_casopisi/arhiva/VD\\_2008-1/07.%20The%20New%20Trends%20in%20Defence%20Planning%20and%20Their%20Impact%20on%20Defence%20Planning%20Systems%20in%20Transition.pdf](http://www.odbrana.mod.gov.rs/odbrana-stari/vojni_casopisi/arhiva/VD_2008-1/07.%20The%20New%20Trends%20in%20Defence%20Planning%20and%20Their%20Impact%20on%20Defence%20Planning%20Systems%20in%20Transition.pdf)  
[Acedido em 18 fevereiro 2016].



## Apêndice A — Corpo de conceitos

**Business Intelligence** – Conjunto de aplicações, infraestruturas, ferramentas, e boas práticas que permitem o acesso e análise da informação com vista a otimização da Tomada de Decisão e Desempenho (GARTNER, s.d.).

**Conceito Estratégico Naval** - Documento orientador que estabelece o conceito de ação da Marinha no cumprimento das missões que lhe estão atribuídas. Identifica os objetivos estratégicos navais, as funções exercidas pela Marinha e as orientações para as estratégias genética, estrutural e operacional (EMA, 2015c);

**Diretiva Planeamento da Marinha** (anteriormente designada Diretiva Política Naval) – Documento que se destina a fixar, para cada mandato do CEMA-AMN, os objetivos genéticos, estruturais e operacionais e as linhas de ação de comando e de administração superior, decisivas para a sua prossecução (Ribeiro, et al., 2010, p. 23).

**Diretivas Sectoriais** – Documentos que se destinam a aprofundar e particularizar os objetivos e as linhas de ação de comando e de administração superior determinadas na Diretiva de Planeamento Marinha para cada Sector da Marinha e orienta o respetivo planeamento de atividades.

**Gestão** – Processo de coordenação e integração de recursos, tendente à consecução dos objetivos estabelecidos, através do desempenho de atividades de planeamento, organização, direção e controlo (Santos, 2008).

**Gestão Estratégica da Marinha** – Refere-se aos elementos da Estratégia que servem para orientar a Marinha para a edificação de capacidades, que de forma eficaz e eficiente, criem valor para o País (Ribeiro, et al., 2010, p. 7);

**Instrumento** - “um meio com que se consegue alguma coisa.”<sup>6</sup>.

**Instrumento de Gestão** – Procedimentos ou ferramentas para apoio às atividades de planeamento, organização, direção e controlo da Gestão.

**Planeamento de operações** - desenvolve a modalidade de ação que determina como usar diferentes capacidades militares, a fim de atingir os fins declarados (Zrnic, 2008).

**Planeamento Estratégico** - fornece um amplo leque de objetivos estratégicos, descreve riscos e ameaças, declara políticas e define recursos e limitações disponíveis. (Zrnic, 2008).

**Planeamento Programático da Defesa** - ponte entre a estratégia e o planeamento de operações e é um processo para equilibrar e integrar recursos entre os vários programas de defesa, a fim de construir as capacidades militares necessárias para o futuro ambiente de segurança (Zrnic, 2008).

**Plano de Atividades** – Plano estabelecido no Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de junho, que é um instrumento que fundamenta a proposta de orçamento e onde deverão estar discriminados os objetivos a atingir, os programas a realizar e os recursos a utilizar;

**Relatório de Atividades** - Relatório estabelecido no Decreto-Lei n.º 183/96, de 27 de junho, que é elaborado na sequência do PA e onde deverá constar os objetivos atingidos, o grau de realização dos programas e os recursos utilizados;

---

<sup>6</sup> "instrumento", in Dicionário Priberam da Língua Portuguesa [em linha], 2008-2013, <http://www.priberam.pt/dlpo/instrumento> [consultado em 15-03-2016].



## **Apêndice B — Lista de entrevistados e guião das Entrevistas**

No âmbito do presente trabalho foram realizadas as seguintes entrevistas:

- CALM EMT Gameiro Marques- Subsecretário da Defesa Nacional;
- CMG EMA Alves Francisco;
- CMG Silva Monteiro;
- CFR Jones Alves;
- CFR Pereira Fonseca
- CFR Albuquerque e Silva;
- CTEN AN Martins Teodósio.

Apresenta-se o guião utilizado durante as entrevistas, embora estas tenham sido direcionadas para a área de especialidade do entrevistado.

Guião das entrevistas semiestruturadas

Assunto: Sistema de GE da Marinha e os IG

Público-alvo: peritos do sistema de GE da Marinha.

Duração prevista: de 90 a 120 minutos.

Parte I – A GE na Marinha

Como se articula a GE da Marinha com a GEDN e GEM?

Como está a ser executada a GE na Marinha?

Qual o propósito na origem da adoção do BSC pela Marinha?

Como decorreu o processo de implementação?

Parte II – Os IG na Marinha?

Que IG são utilizados na Marinha?

Que IG têm impacto na GE?

Parte III – Articulação dos IG com a Estratégia

Como são articulados os IG com a estratégia?

Guião da entrevista semiestruturada ao CFR Jones Alves

Assunto: Sistema de GE da Marinha e os IG

Público-alvo: Gestor do projeto Plano Integrado da Marinha (PIM)

Duração prevista: de 90 a 120 minutos.

Qual o propósito da adoção do Plano Integrado de Marinha?

Qual o estado de implementação do PIM?

Qual o seu impacto na GE?

Como é articulado com a GE da Marinha?

## Apêndice C — Planeamento Estratégico da Defesa Nacional

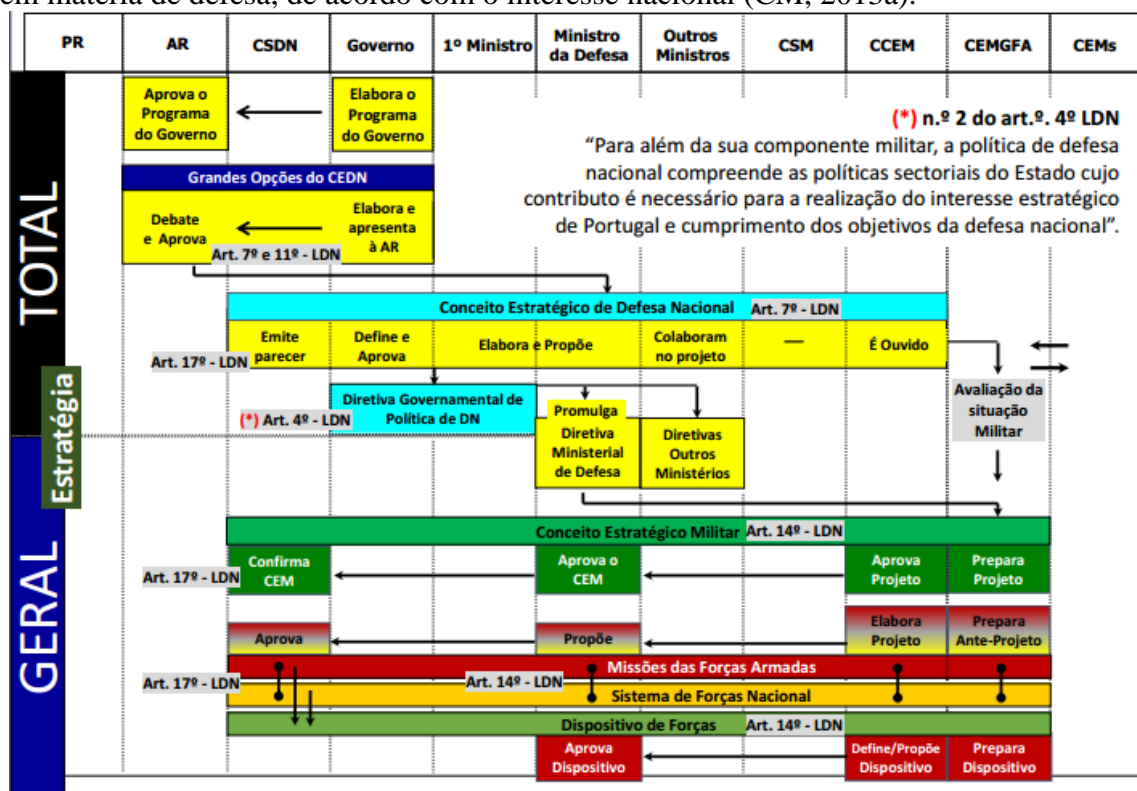
A Constituição da República Portuguesa (CRP) é o documento estruturante de mais alto nível das Forças Armadas, definindo a Defesa Nacional como função essencial do Estado, e embora focalizando a missão das FFAA na Defesa do Território, expande o seu âmbito para áreas de atuação mais latas, como sejam o cumprimento de compromissos internacionais no âmbito militar e a participação em missões humanitárias e de paz. De referir também a necessária colaboração com outros setores do Estado, com vista à melhoria da qualidade de vida das populações, nomeadamente no âmbito da proteção civil, e ainda a cooperação técnico-militar no âmbito da política nacional de cooperação (AR, 2005).

O enquadramento da Defesa Nacional é desenvolvido na Lei da Defesa Nacional (LDN), onde encontra-se delineado o modelo de formulação da estratégia de defesa nacional), traduzindo-se na elaboração de diretivas<sup>7</sup> vocacionadas para a preparação e o emprego das Forças Armadas (AR, 2014a).

As orientações fundamentais da política de defesa nacional são definidas no programa do Governo que será submetido à aprovação da Assembleia da República.

Incumbe ao Governo assegurar as condições indispensáveis para a execução da política de DN, no quadro do Orçamento do Estado e da LPM.

O CEDN contém os aspetos fundamentais da estratégia integral a adotar pelo Estado para alcançar dos objetivos da política de segurança e Defesa Nacional e as prioridades do Estado em matéria de defesa, de acordo com o interesse nacional (CM, 2013a).



**Figura 19 – Planejamento Estratégico da Defesa Nacional**

Fonte: (Correia, 2016)

<sup>7</sup> O Conceito Estratégico de Defesa Nacional, o Conceito Estratégico Militar, as Missões das Forças Armadas, o Sistema de Forças Nacional e o Dispositivo de Forças.



## Apêndice D — O ciclo do Planeamento de Defesa Militar

O CPDM desenvolve-se ao longo de 5 etapas. A orientação para o CPDM é dada através da DMPDM que orienta todo o processo definindo o nível de ambição das operações que Portugal deverá estar em condições de efetuar, de forma autónoma, e no quadro da OTAN, ONU e da UE (MDN, 2014b). Após a elaboração da orientação política, assente no CEDN, dá-se início à segunda etapa, com a difusão da Diretiva de Planeamento de Forças (DPF) do CEMGFA, onde estão definidos os requisitos das capacidades e procede-se à identificação de lacunas. Nesta etapa são tidos em consideração o CEM, as MIFAS, o SF e o DIF, bem como a avaliação da situação militar através dos contributos dos Ramos para que a definição dos requisitos de capacidades corresponda a uma visão conjunta das FFAA.

Na terceira etapa procede-se à definição de objetivos de capacidades, com base nas propostas de forças do Estado-Maior-General das Forças Armadas (EMGFA) e Ramos. É verificada a adequabilidade militar (pelo CEMGFA) e a exequibilidade financeira, de pessoal e material (pelos Ramos) das propostas de forças e analisada a compatibilidade do processo com o planeamento da OTAN para poderem ser assegurados os compromissos do Estado no âmbito desta aliança. O resultado desta etapa é a aprovação do Objetivo de Forças Nacionais e a elaboração de planos de implementação das capacidades, tendo em consideração a LPM e a LIM. Durante etapa de implementação, o EMGFA e os Ramos implementam os planos e executam as leis de programação (LPM e LIM), sendo desejável que possua uma natureza contínua e que seja monitorizado por ferramentas analíticas que permitam acompanhar e controlar a sua execução. A última etapa do ciclo consiste na revisão dos resultados, materializada pelo processo de revisão de capacidades, que tem origem na auditoria ao SF, onde é analisado o cumprimento do nível de ambição definido. O processo de revisão de capacidades tem em consideração o desenvolvimento do plano de capacidades da OTAN, procurando assegurar o alinhamento entre os objetivos internos e externos. Esta etapa visa apoiar o início do próximo ciclo quadrienal, e contribui para a realização de ajustamentos à implementação, materializados nas atualizações bienais (MDN, 2011).

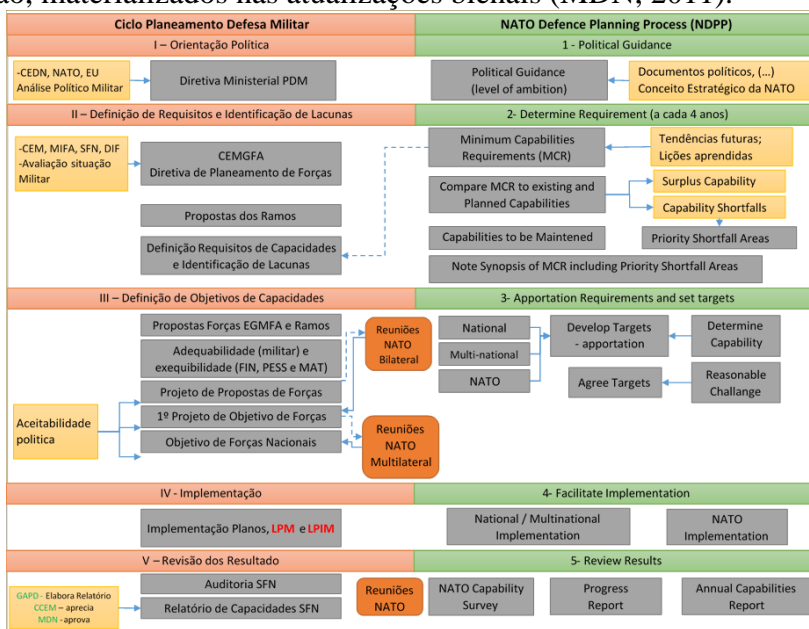


Figura 20 – Ciclo de Planeamento de Defesa Militar e NDPP

Fonte: Autor adaptado de MDN (2011)

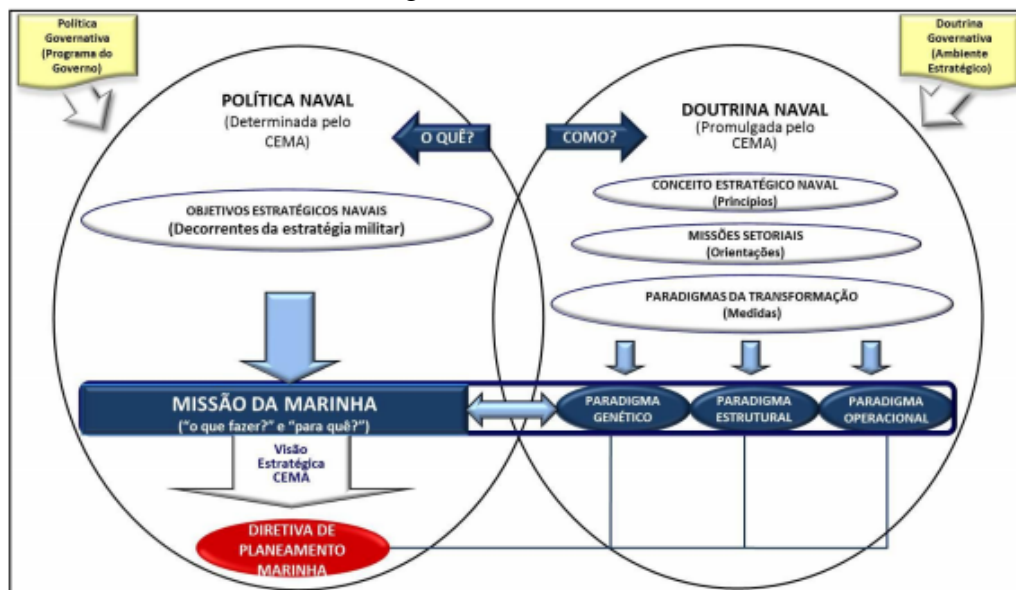


## Apêndice E — Planejamento Estratégico da Marinha

A GE da Marinha visa assegurar que a Marinha cumpre com a sua missão, funções e tarefas de forma eficaz e eficiente (Figura 22), algo particularmente relevante num ambiente de complexo e incerto e marcado pela austeridade orçamental num passado recente.

A estratégia naval assenta na política naval e na doutrina naval (Figura 21). A doutrina naval expressa a forma como a Marinha cumprirá a sua missão (como?), é composta pelo CEN, pelas missões sectoriais e pelos paradigmas genéticos, estrutural e operacional, tendo um carácter mais duradouro que a política naval.

A política naval expressa o que a Marinha fará para cumprir com a sua missão, traduz-se na visão e prioridades do CEMA para o seu mandato, tendo presente o ambiente estratégico e da missão da Marinha fixada a nível geral militar.



**Figura 21 – A formulação da estratégia naval**

Fonte: (EMA, 2015b, p. 3.1)

A missão e funções da Marinha, resumidas na, que a GE da Marinha poderá ser sintetizada em “Contribuir para que Portugal utilize o mar” (EMA, 2015b, p. 1.1).



**Figura 22 – Síntese missão, funções e tarefas da Marinha**

Fonte: (EMA, 2015b, p. 1.1)

O sistema de GE da Marinha está assente no modelo *BSC*, preconizado por Kaplan e Norton (2008a), na sua última evolução que foi expressa no livro “Execution Premium: Linking





Strategy to Operations for Competitive Advantage”. A metodologia assenta num ciclo de GE de 3 fases: Formulação, Operacionalização e controlo.



**Figura 23 – Ciclo de GE da Marinha**

Fonte: (EMA, 2015b, p. 1.4)

A adaptação deste ciclo à Marinha traduziu-se no esquema da Figura 23, tendo o ciclo uma duração de três a cinco anos por forma a estar alinhado com o mandato do Almirante CEMA. Na Fase 1 o CEMA define “o que fazer” durante o seu mandato através da DPM, tendo em consideração o ambiente estratégico e outras orientações de escalão superior, o que permite aferir qual a sua visão para a Marinha e que objetivos estratégicos pretende alcançar durante o seu mandato. Este formato permite orientar os esforços da Marinha num rumo bem definido, mas também aumenta a responsabilização da hierarquia de topo perante os resultados alcançados no final do mandato.

O BSC tem o seu papel mais relevante na fase 2 e 3, operacionalização e controlo, de forma a clarificar os objetivos estratégicos em 4 perspetivas de gestão<sup>8</sup> e quatro temas estratégicos. As perspetivas de gestão correspondem à divisão da estratégia em estratégia genética (focada na geração e criação de meios), a estratégia estrutural (organização ou articulação dos meios) e na estratégia operacional (utilização) (Couto, 1988, p. 230), todas orientadas para a quarta perspetiva, que é assegurar o cumprimento da missão.

A operacionalização dos objetivos estratégicos da DPM é assegurada pela definição de indicadores e metas (Figura 24), e o alinhamento da organização no desdobramento da DPM em 9 diretivas sectoriais, com objetivos estratégicos sectoriais e correspondentes indicadores e metas, que obrigatoriamente contribuem para os objetivos, indicadores e metas definidos na DPM.

<sup>8</sup> De forma a assegurar uma linha de continuidade com a doutrina estratégica existente na Marinha, as 4 perspetivas de gestão originais do modelo BSC foram adaptadas tendo sido definidas as seguintes: missão, operacional, estrutural e genética (Marques, 2016).



Figura 24 – Operacionalização dos objetivos estratégicos

Fonte: (EMA, 2015b, p. 4.13)

A transformação da organização é assegurada através de iniciativas estratégicas que visam alcançar as metas definidas para cada objetivo estratégico. Para o planeamento e controlo das iniciativas é utilizado uma ferramenta, o EPM, e onde é possível priorizar as iniciativas de forma a seleccionar um portfólio de projetos. Paralelamente foi desenvolvido pela Marinha uma aplicação de Monitorização e Controlo da GE (SMC-GE), que permite avaliar a evolução dos indicadores estratégicos através dos *scorecard* da DPM e das DS.

A articulação entre a Estratégia total, geral, particular e sectorial é assegurada de acordo com a Figura 25, este encadeamento é essencial para garantir a coerência do sistema.

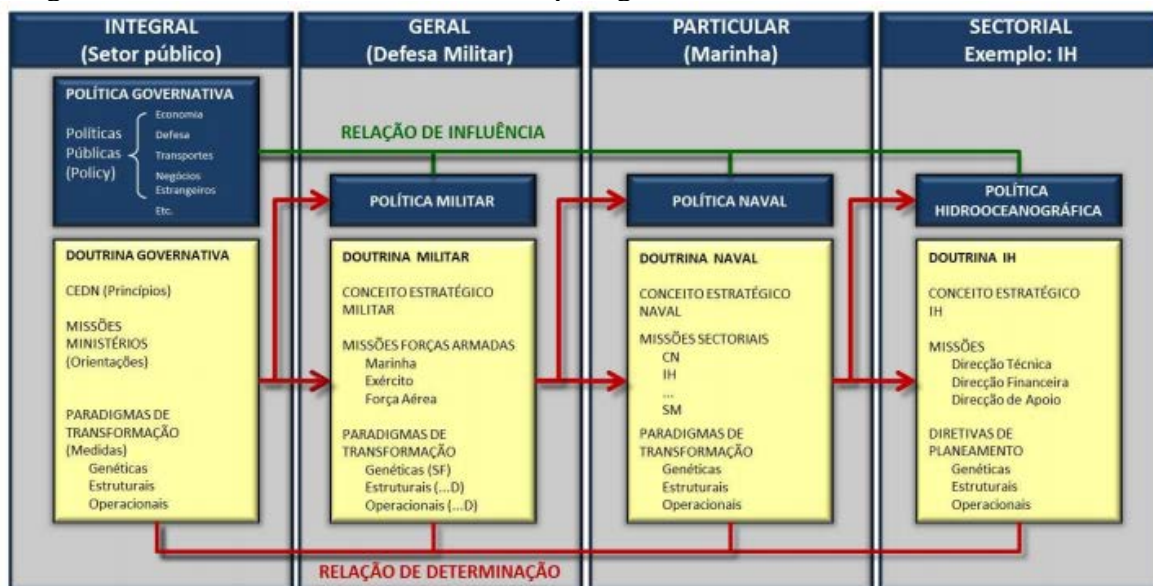


Figura 25 – Articulação da Estratégia de Defesa Nacional e a Estratégia Naval

Fonte: (EMA, 2015b)

Importa realçar que a doutrina naval não está instituída na legislação enquadrante da defesa, contudo deverá ser considerada como parte constituinte da doutrina de defesa (EMA, 2015b, p. 3.2).



## **Apêndice F — O Planeamento estratégico de Defesa nos EUA e Reino Unido**

As tendências em PMC e OP na defesa são mais evidentes nos sistemas de gestão de recursos de defesa aplicados nos EUA e RU. Os principais exemplos são o Planeamento, Programação, Orçamentação e Execução do processo (PPBE<sup>9</sup>) nos EUA e o Sistema de Planeamento da Defesa e Gestão de Negócios no Departamento da Defesa do RU MOD<sup>10</sup>.

### **Processo PPBE nos EUA DoD**

O sistema de gestão de recursos da defesa conhecido como Planeamento, Programação e Sistema de Orçamentação (PPBS) foi introduzido no DoD no início de 1960. Antes de aprovar o PPBS, os orçamentos do DoD foram largamente alheios à estratégia militar. O desenvolvimento da estratégia e o orçamento foram tratados como atividades independentes (Enthoven & K. Wayne Smith, 1971, p. 13), com todos os serviços de desenvolvimento de seu próprio orçamento, sem esforços para reduzir os custos através da redução de redundância ou exploração de sinergias. O conceito original de PPBS foi baseado em “seis ideias bases” (Enthoven & K. Wayne Smith, 1971, pp. 33-47) que ainda são válidas:

- A tomada de decisão com base em critérios explícitos de interesse nacional, e não em compromissos entre forças institucionais,
- A consideração simultânea de custos e necessidades militares,
- Principais decisões devem ser tomadas por escolhas entre alternativas explícitas, equilibradas e viáveis,
- Secretário de Defesa deve ter uma equipa analítica ativa para fornecer dados relevantes e perspectivas imparciais,
- Análise explícita e abrangente, disponível para todas as partes, deve constituir a base para as grandes decisões,
- Uma visão de um plano financeiro plurianual para projetar as consequências das decisões do presente para o futuro.

**O Planeamento** inclui uma descrição do ambiente estratégico, incluindo ameaças à segurança e desafios, bem como tendências económicas e tecnológicas, a determinação dos interesses de segurança nacional e os objetivos e o desenvolvimento de estratégias militares para a sua realização. O importante resultado deste processo é a especificação das capacidades militares necessárias para a implementação da estratégia (Melese, et al., 2006, p. 28).

**A programação** é a fase fundamental, que traduz a orientação do planeamento num plano de forças com os recursos atribuídos, tendo em conta as limitações de recursos definidas. O resultado da fase de programação é um conjunto de programas de defesa, que devem cobrir todas as atividades durante seis anos. O programa de defesa poderia ser desenvolvido utilizando conceitos funcionais ou hierárquicos. O conceito funcional significa que um programa engloba todas as atividades relacionadas com um dos processos comuns dentro do sistema de defesa (por exemplo, logística, comando e controlo...). O conceito hierárquico compreende um programa que segue uma estrutura organizacional e consiste principalmente de atividades realizadas dentro de uma entidade organizacional (por exemplo, Exército, Marinha, Força Aérea). Dentro da solução mais prática, há uma mistura destes tipos de programas. (Melese, et al., 2006, p. 28)

**Orçamento** inclui a formulação do orçamento de defesa baseado em programas, a justificação deste orçamento ao governo, bem como a execução e o controlo do orçamento. O foco centra-se em convencer as autoridades legislativas para fornecer os recursos necessários e, em seguida, controlar as despesas através de dotações a fim de assegurar que

---

<sup>9</sup> *Planning, Programming, Budgeting and Execution (PPBE).*

<sup>10</sup> *Defense planning and business management system.*



os recursos sejam utilizados de acordo com a lei. Embora o PPBS tenha alcançado bons resultados, ainda subsistiam diversas críticas e propostas de melhoria do processo de gestão de recursos da defesa (Melese, et al., 2006, p. 28).

Em 2002 o sistema foi alterado de forma a responder a críticas presentes que alegavam que o PPBS era burocrático ao ponto de ser insuficientemente ágil para desempenhar os seus propósitos. Foram também apresentadas propostas de melhorias com o propósito de incrementar o conceito de planeamento baseado em capacidade. Foi introduzida a fase designada de "Execução" com intuito de melhorar a prestação de contas e avaliação fiscal - com o objetivo de melhorar eficácia e eficiência através da análise comparativa do desempenho planeado com o concretizado nos principais programas de defesa. Consequentemente, o PPBS passou a designar-se de PPBE (Melese, et al., 2006, p. 30). A implementação do processo de PPBE no DoD é mostrado na Figura 26.

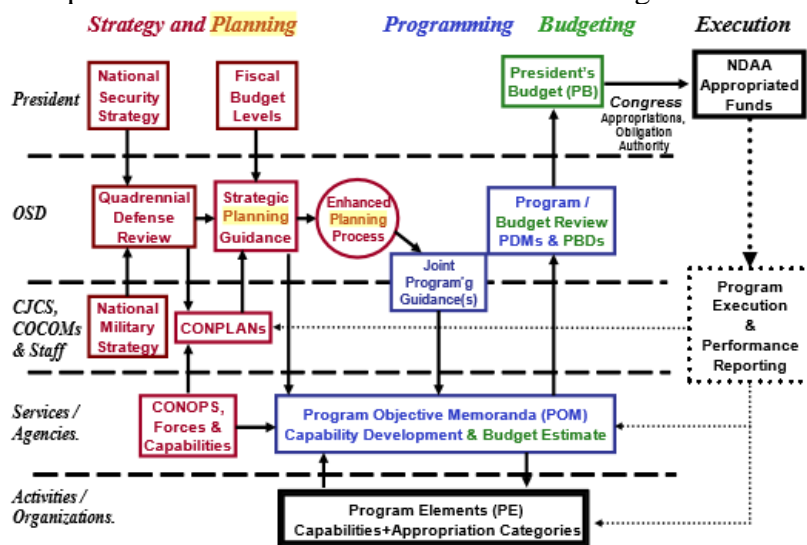


Figura 26 – Estrutura operacional da defesa do EUA

Fonte: (Melese, et al., 2006, p. 33)

O *Strategic Planning Guidance (SPG)* é derivado da Estratégia de Segurança Nacional, da Estratégia Militar Nacional (Defesa) e da Revisão Quadrienal Defesa, e envolve no início do processo um acordo de alto nível, entre os gestores do orçamento, os chefes de serviços (fornecedores) e comandantes (clientes) sobre capacidades conjuntas necessárias para dar forma ao ambiente de defesa, dissuadir a agressão, e em último caso, prevalecer em tempo de conflito. O SPG também atribui aos comandantes um papel fundamental no fornecimento de orientação e direção para os departamentos militares e agências de defesa em termos de objetivos estratégicos, prioridades e riscos (Melese, et al., 2006, p. 34).

O processo PPBE será certamente objeto de aperfeiçoamento, particularmente no domínio de uma melhor gestão interna e medição de desempenho. Um conceito promissor, que juntamente processo PPBE com um modelo de gestão do governo nível mais baixo chamado *SUCCESS* para melhorar a "eficiência operacional".

#### Planeamento de Defesa e sistema de gestão de negócios do MOD UK

As novas tendências de planeamento de defesa tiveram um impacto diferente sobre o sistema de planeamento de defesa no Ministério da Defesa do RU (MOD UK) comparativamente ao EUA DoD.

Entre 1985 e 1991, o RU reorganizou a Defesa Nacional e introduziu um novo modelo financeiro que num modelo mais descentralizado (The 'New Management Strategy') na sequência do movimento da nova gestão publica e assente numa gestão orientada para os resultados (MoD, 2012).



As novas tendências do planeamento de defesa tiveram impacto significativo sobre o planeamento do MOD UK, assentes em dois processos principais. Um dirigido a entregar as capacidades militares necessárias, o outro para aumentar a eficiência nas despesas com a defesa através da aplicação do quadro de gestão de negócios. No lado das capacidades militares, a primeira iniciativa foi a *Strategic Defence Review*, adotado em 1998 como parte da nova agenda política do governo. Promoveu a necessidade de forças armadas móveis, eficazes e sustentáveis, equipadas e apoiadas para desenvolver operações expedicionárias (SSD, 1998).

Posteriormente, em dezembro de 2003, na sequência dos ataques de 11 de setembro nos EUA, o relatório *Defence White Paper* concluiu que o planeamento de defesa e as estruturas das forças armadas precisavam de mudar para atender às novas ameaças e desafios. A fim de apoiar operações baseadas em efeitos, o foco deve ser afastado do simples cálculo de meios para o desenvolvimento de capacidades. (House of Commons Defence Committee, 2004).

Com vista à melhoria da eficiência da defesa foi implementado um sistema de Gestão do negócio (BMS). Tratava-se de um quadro de gestão concebido para proporcionar uma melhoria contínua em todos os processos de negócios departamentais (Zrnica, 2008).

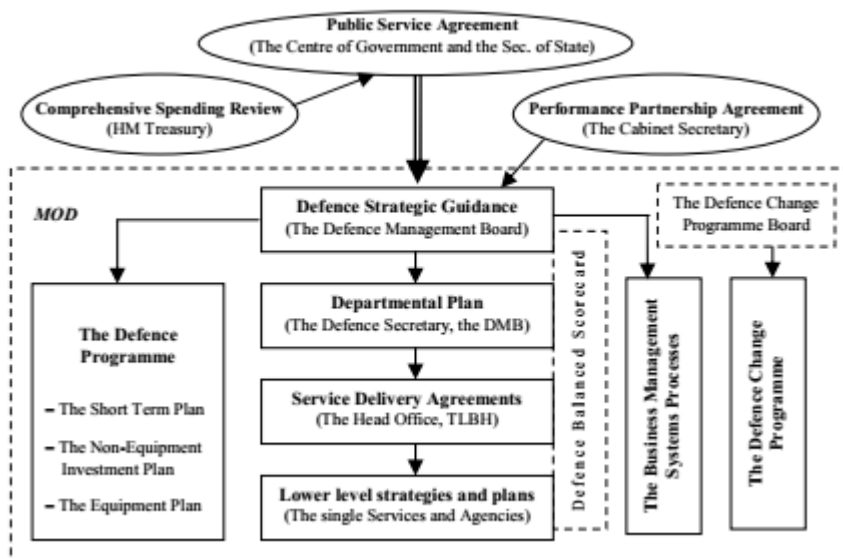


Figura 27 – Planeamento estratégico da defesa do UK (2006)

Fonte: (Zrnica, 2008)

Apesar de profundamente detalhado, o sistema revelou-se altamente complexo e burocrático, não conseguindo assegurar o controlo efetivo das despesas.

Estas lacunas foram evidenciadas em 2010 tendo sido considerado desadequado à realidade, sendo referida pelo Primeiro-Ministro Britânico David Cameron como “*woefully unsuitable for the world we live in today*” (HM Government, 2010a, p. 5). Possuía uma despesa duas vezes superior ao orçamento atribuído (HM Government, 2010a, pp. 4,5), tendo impulsionada uma nova reorganização das estruturas da defesa.

Esta reorganização foi baseada num relatório elaborado pelo *Lord Levene's* (2011) que resumidamente visava “Reforma da Defesa é sobre a entrega de um novo modelo de funcionamento e num Departamento menor, mais forte, mais eficiente que toma decisões melhores e mais responsáveis, que é responsável perante, e merece a confiança do Governo, Parlamento e do público para o fornecimento de umas Forças armadas modernas, bem equipadas dentro de um orçamento acessível, que faz com que cada libra gasta na Defesa conte.” (MoD, 2012).





As principais alterações a introduzidas foram as seguintes:

- Criar um novo e reduzido Conselho de Defesa para fortalecer a tomada de decisões.
- Clarificar as responsabilidades dos líderes de alto nível para reforçar a responsabilização individual.
- Reduzir o departamento de defesa e focá-lo na estratégia.
- Focar os comandos componente na execução de seus serviços e capacitá-los a fazê-lo.
- Reforçar a gestão financeira e desempenho ao longo do Departamento.
- Reforçar a tónica nas capacidades conjuntas e no desenvolvimento de operações conjuntas através da criação de um Comando das Forças Conjuntas (JFC).
- Desenvolver os serviços de apoio de forma mais eficiente, eficaz e profissional através da criação das infraestruturas de Defesa (DIO) e os Serviços de negócio de defesa (DBS).
- Gerir e utilizar os veteranos militares e pessoal civil de forma mais eficaz.
- Na prática procurou-se desburocratizar a área da defesa e regredir na centralização do orçamento iniciada em 2005.

A figura seguinte apresenta a estrutura organizacional do MOD:

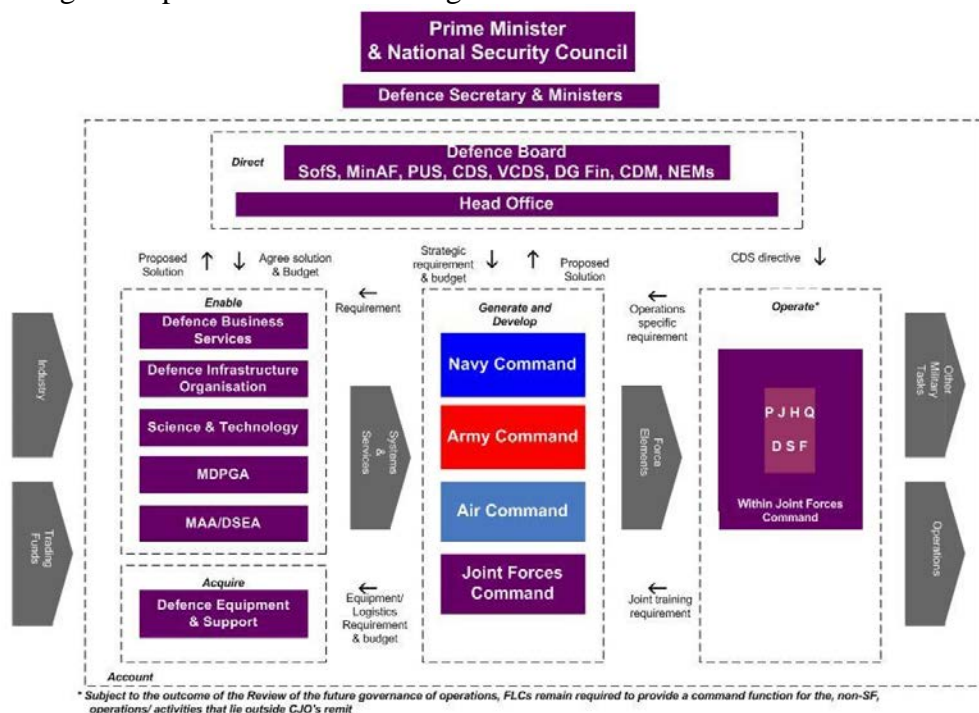


Figura 28 – Estrutura operacional da defesa do UK

Fonte: (MoD, 2015a, p. 15)

O Departamento de Estado e as forças armadas possuem seis "funções essenciais": *dirigir* a política, as operações militares e os contributos para a segurança nacional ao nível estratégico, bem como definir as regras e normas aplicáveis ao conjunto organização;

- *Operar* nossas forças armadas no país e no exterior;
- *Gerar* e desenvolver as forças armadas para que elas estejam prontas para operações;
- *Adquirir* os equipamentos, sistemas e outros itens que as forças armadas necessitem;
- *Habilitar* e permitir a Defesa funcionar corretamente através do fornecimento de serviços de apoio;



- *Reportar* e ser responsável pelas atividades de defesa e as despesas, perante o Parlamento e o público.

O novo modelo Operacional 2012 (MoD, 2012)

SDSR identifica os "meios" (ou recursos) e "caminhos" (ou modalidades de ação) em todo o governo para entregar os "fins" descritos na NSS. No quadro geral de oito tarefas transversais a segurança nacional, e sete tarefas militares que poderão ser solicitadas à Defesa como contributo para a segurança nacional. É importante reconhecer que essas tarefas não prescrevem respostas militares específicas a um determinado conjunto de circunstâncias e assumem a obrigação de construir e manter alianças e parcerias.

A formulação da estratégia assenta em quatro funções principais dentro de Defesa como:

**A estratégia corporativa** no âmbito do Ministério da Defesa pode ser descrita como a organização e gestão dos recursos da Defesa para gerar capacidade.

**As formas e estratégia política / militar (Pol / Mil)** dirige uma série de atividades de defesa sem caráter militar ou operacional, muitas vezes em conjunto com outros departamentos governamentais.

**A estratégia militar** compreende a direção de alto nível e de emprego das Forças Armadas, onde foram identificadas pelo Governo como sua resposta preferida para um desafio particular, ou como parte de uma resposta

**A estratégia de defesa** permite um debate estratégico abrangente a nível nacional, com uma voz única e coerente.

#### **Síntese conclusiva**

Comparando este sistema com o processo PPBE do DoD, é possível notar algumas semelhanças, mas também diferenças significativas entre eles. Em primeiro lugar, são sistemas de planeamento de defesa orientados para resultados e para o desenvolvimento de capacidades. Em segundo lugar, usam os orçamentos por programas como uma ferramenta principal para a tradução da estratégia de alto nível em forças e têm modelos semelhantes para a gestão de programas. Finalmente, eles usam algumas ferramentas de gestão similares a sistemas de gestão civis, a fim de aumentar a eficiência e controlar as despesas da defesa. O planeamento no RU tem procurado descentralizar a orçamentação, centralizando a Estratégia no Departamento da Defesa. Na sequência das críticas ao PPBE, considera-se que inevitavelmente, os EUA seguiram o mesmo caminho.



## Apêndice G — O Balance Scorecard

Esta metodologia criada por Kaplan e Norton (1992) tem sido amplamente implementada, quer no sector privado como no sector público (Pinto, 2007).

A metodologia tem sido aperfeiçoada pelos autores, sendo divulgadas as atualizações através de artigos e publicações dos autores, onde são reveladas as empresas que melhores resultados têm obtido com a implementação da metodologia. A metodologia evoluiu da seguinte forma (Saraiva & Alves, 2013):

- Sistema de medição: uma estrutura de objetivos e indicadores com uma orientação específica – correspondente ao período inicial de aparecimento do *BSC* – entre 1990 e 1996;
- Sistema de GE: ferramenta de apoio à tomada de decisão e à gestão da organização –entre 1996 e 2003;
- Sistema de gestão estratégico que gere/avalia o próprio sistema de Gestão - integrando as componentes do capital intelectual das organizações na prossecução da estratégia – a partir de 2008;

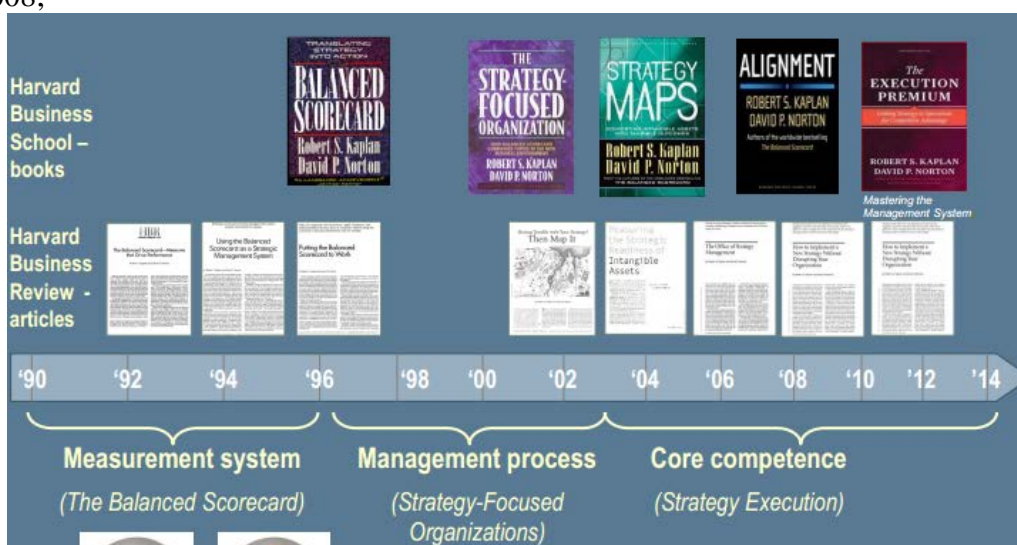


Figura 29 – Evolução do Balanced Scorecard

Fonte: (Mannheimer, 2015)

O BSC teve uma enorme profusão desde a sua criação quer pelas organizações empresariais como no sector público, inclusivamente no meio militar (Ivancik & Necas, 2012) (Geuser, et al., 2009).

De acordo com Kaplan e Norton (2000), o BSC deverá ser a peça central da GE das empresas e deverá integrar os restantes processos de gestão, nomeadamente o planeamento, o orçamento e o controlo. Desta forma o BSC deverá estar ligado à comunicação, planos de ação e incentivos e não apenas aos indicadores de desempenho.

A empresa consultora Bain & Company (Rigby, 2015) efetua desde 1993 um estudo acerca dos IG mais utilizados em termos mundiais. Este estudo tem demonstrado uma forte utilização do BSC e com uma elevada satisfação.

Apesar da elevada utilização, a utilização do BSC não tem sido sempre consensual, existindo autores que defendem que a complexidade e tempo envolvido na implementação e revisão periódica, poderão suplantam a melhoria do desempenho da organização (Geuser, et al., 2009).

Estudos recentes têm demonstrado que a ferramenta é útil, sendo vista como uma “boa prática, que permite focar a organização, melhora a comunicação e visualização dos objetivos e estimula o processo de mudança nas organizações (Madsen & Stenheim, 2014).





Em Portugal o meio académico teve um papel importante na difusão e divulgação do BSC. Os gestores portugueses consideram que esta ferramenta tem um papel relevante (Saraiva & Alves, 2013).

Embora a sua divulgação ao nível do alinhamento da estratégia com as ações a desenvolver, quer ao nível da introdução de indicadores não financeiros, quer ao nível do controlo de gestão e do processo orçamental, afetando também a área de Gestão de Recursos Humanos, ao intervir de forma direta ou indireta no sistema de atribuição de recompensas (Saraiva & Alves, 2013).

O modelo inicial do BSC, é composto por quatro perspetivas distintas, mas complementares, que subentendem objetivos e indicadores que, por sua vez, permitem avaliar em que medida os objetivos estão a ser atingidos (Kaplan & Norton, 1992):

- (1) Perspetiva financeira – mostra se a estratégia da empresa está a remunerar os acionistas e a garantir sustentabilidade financeira.
- (2) Perspetiva do cliente – revela como os clientes percecionam a empresa.
- (3) Perspetiva dos processos internos – representa o grau de desempenho nas atividades em que a empresa deve ser excelente.
- (4) Perspetiva de inovação e aprendizagem – revela as condições da empresa para continuar a aprender, inovar e adaptar-se.

Estas quatro perspetivas encontram-se interligadas através de relações causa-efeito, na medida em que a inovação e a aprendizagem são a base da melhoria de processos que, por sua vez, permitem melhorar a relação com o cliente, a qual cria condições para melhores resultados financeiros a longo prazo. O círculo fecha-se com o sucesso financeiro como garante da sustentação e investimento nas restantes perspetivas.

Desta forma, as perspetivas refletem um equilíbrio (“balance”) entre o desempenho corrente, refletido pelos indicadores financeiros e o desempenho futuro que é indiciado, essencialmente, pelas perspetivas de base (de inovação e aprendizagem e dos processos internos).

Na Marinha de forma a assegurar uma linha de continuidade com a doutrina estratégica existente na Marinha, as 4 perspetivas de gestão originais do modelo BSC foram adaptadas tendo sido definidas as seguintes: missão, operacional, estrutural e genética (Marques, 2016). O processo de GE da Marinha está assente no BSC, preconizado por Kaplan e Norton (2008a), na sua última evolução que foi expressa no livro “*Execution Premium: Linking Strategy to Operations for Competitive Advantage*”. A metodologia assenta num ciclo de GE de 3 fases: Formulação, Operacionalização e controlo.



## Apêndice H — Ciclo de planejamento da manutenção Navios

Tabela 5 - Ciclo de Planejamento da Manutenção dos Navios

ORGANISMO PLANO (ano x)	DN	SSM	CLM	EMA	CEMA	CN	AA	DA
<u>PLAMANLONG</u> (envio ao EMA na 3ª Semana de OUT e aprovação na 3ª semana de DEZ do ano x-2).	Prepara/elabora. Apresenta ao SSM.	-Submete ao CLM. -Envia ao EMA. -Ajusta alterações.	Aprecia	Propõe ao CEMA para aprovação.	Aprova		Colabora com a DN na elaboração.	Colabora com a DN a determinação dos encargos anuais da execução do Plano.
<u>PLANOP</u> (envio ao CN e SSM na 3ª semana de MAR do ano x-I).		-Colabora na preparação.		-Elabora em colaboração com o CN e a SSM. -Submete à aprovação do CEMA. -Após aprovação, envia ao CN e SSM. Transmite à SSM alterações ao Plano.	Aprova	Colabora na elaboração.		
<u>PLANOPNAV</u> (promulgação na 1ª semana de MAI do ano x-I).	Colabora na preparação.					-Elabora. -Promulga.	Colabora na preparação.	
<u>PLAMANCURT</u> (envio à SSM na 1ª semana de ABR. aprovação na 2ª semana de ABR do ano x-I).	-A DN prepara. -O DN dá concordância. -Apresenta ao SSM. -Elabora ajustamentos.	-Aprova. -Sanciona ajustamentos. -Envia ao CEMA, para conhecimento.				Colabora na preparação.	Colabora na preparação.	

Fonte: (EMA, 1997, pp. D-1)